

Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II - Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung "zugelassener kommunaler Träger" und "Arbeitsgemeinschaft": Untersuchungsfeld I: "Deskriptive Analyse und Matching"; Endbericht

Dann, Sabine; Hamacher, Christine; Kirchmann, Andrea; Klee, Günther; Kleimann, Rolf; Rosemann, Martin; Strotmann, Harald; Arntz, Melanie; Winterhager, Henrik; Wilke, Ralf

Veröffentlichungsversion / Published Version

Abschlussbericht / final report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dann, S., Hamacher, C., Kirchmann, A., Klee, G., Kleimann, R., Rosemann, M., ... Wilke, R. (2008). *Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II - Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung "zugelassener kommunaler Träger" und "Arbeitsgemeinschaft": Untersuchungsfeld I: "Deskriptive Analyse und Matching"; Endbericht.* (Forschungsbericht / Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Nürnberg).

Nürnberg: Bundesministerium für Arbeit und Soziales; Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) GmbH.

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use: This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



Institut für
Angewandte
Wirtschaftsforschung e.V.



Zentrum für Europäische
Wirtschaftsforschung GmbH

Endbericht

an das

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II –
Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle
der Aufgabenwahrnehmung „zugelassener kommunaler Träger“ und
„Arbeitsgemeinschaft“

Untersuchungsfeld I:

„Deskriptive Analyse und Matching“

Projekt-Nr.: 42/05

Tübingen, den 31. Mai 2008

IAW Tübingen
Ob dem Himmelreich 1
72074 Tübingen
Projektleitung: Professor Dr. Harald Strotmann
Tel.: 07071/9896-23
Fax: 07071/9896-99
E-Mail: harald.strotmann@iaw.edu

Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II –
Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle
der Aufgabenwahrnehmung „zugelassener kommunaler Träger“ und „Arbeitsgemeinschaft“

Untersuchungsfeld I:
„Deskriptive Analyse und Matching“

Beteiligte am Projektvorhaben



Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) Tübingen

Sabine Dann

Christine Hamacher

Andrea Kirchmann

Günther Klee

Rolf Kleimann

Dr. Martin Rosemann

Professor Dr. Harald Strotmann (Projektleitung IAW und Gesamtprojekt)



Zentrum für Europäische
Wirtschaftsforschung GmbH

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) Mannheim

Dr. Melanie Arntz

Dr. Henrik Winterhager

Dr. Ralf Wilke (Projektleitung ZEW)

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	V
Abbildungsverzeichnis	X
Abkürzungsverzeichnis	XIV
0. Zusammenfassung	1
1. Einleitung und Aufbau des Berichts	18
2. Wichtige Vorarbeiten des Untersuchungsfeldes 1 für den Forschungsverbund...	22
2.1 Regionenmatching	22
2.2 Stichprobenziehung.....	24
3. IAW-SGB II-Organisationserhebung.....	31
3.1 Themenschwerpunkte der IAW-SGB II-Organisationserhebung und Vorbereitung der dritten Befragungswelle.....	33
3.2 Feldphase und Qualität des Rücklaufs.....	36
3.3 Ergänzende Nachfassaktion bei Wechsel des Organisationstyps	38
4. Organisation der Kundenbetreuung.....	40
4.1 Rolle des Fallmanagements.....	41
4.1.1 Wird Fallmanagement für alle zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen praktiziert oder nur für einen Teil?	42
4.1.2 Wer führte das Fallmanagement durch, falls nur ein Teil der Kunden/innen Fallmanagement erhielt? Zur Spezialisierung des Personals....	47
4.1.3 Generalisierter vs. spezialisierter Fallmanagement-Ansatz	50
4.1.4 Wann wird über die Anwendung des Fallmanagements entschieden, falls nur ein Teil der Kunden/innen Fallmanagement erhält, und wer entscheidet darüber?	56
4.2 Ist die Vermittlung Teil des Fallmanagements oder erfolgt die Vermittlung spezialisiert?.....	58
4.3 Verzahnung von materiellen Leistungen mit dem Betreuungsprozess	62
4.4 Organisationstypologie Ü25 und U25 für die zweite und dritte Welle im Überblick	66

5. Arbeitsmarktpolitische Strategien, Intensität und Ausgestaltung der Leistungserbringung.....	70
5.1 Arbeitsmarktpolitische Strategien.....	71
5.1.1 Übergeordnete arbeitsmarktpolitische Ziele	71
5.1.2 Stellenwert verschiedener arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen	74
5.1.3 Kundensegmentierung und Strategien hinsichtlich der Aktivierung bestimmter Personengruppen	79
5.1.3.1 Kundensegmentierung und Existenz schriftlicher Maßnahmeempfehlungen	80
5.1.3.2 Einbeziehung bestimmter Personengruppen in die Betreuung hinsichtlich Eingliederungsleistungen und Umgang mit Bedarfsgemeinschaften	84
5.2 Intensität der Leistungserbringung	94
5.2.1 Intensität der Beratung, Betreuung und Vermittlung durch SGB II-internes Personal.....	95
5.2.2 Die Bedeutung von externen Trägern bei der Leistungserbringung.....	103
5.2.3 Gewährleistung von Beratung, Betreuung und Vermittlung durch qualifiziertes Personal (SGB II-internes Personal)	105
5.2.4 Geschwindigkeit der Beratung, Betreuung und Vermittlung.....	109
5.2.5 Indikatoren für den Betreuungsumfang	117
5.3 Arbeitgeberkontakte	124
5.3.1 Arbeitgeberservice	124
5.3.2 Formen der Stellenakquise.....	129
5.3.3 Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsförderung und anderen wirtschaftsnahen Institutionen	131
5.4 Die Bedeutung von sozialintegrativen Leistungen und sozialen Dienstleistungen.....	134
5.4.1 Sozialintegrative Leistungen.....	135
5.4.2 Soziale Dienstleistungen	140

6. Stand und Entwicklung der Datenlage für die § 6c SGB II-Begleitforschung	145
6.1 Kontextindikatoren	146
6.2 Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II – IAW	149
6.3 Finanzdaten	158
7. Regelmäßige Berichterstattung	162
7.1 Zielsetzungen, Themen und Vorgehensweise im Rahmen der regelmäßigen Berichterstattung – ein Überblick	162
7.2 Deskriptive Analyse der unterschiedlichen Ausgangslagen am Arbeitsmarkt vor Einführung des SGB II nach Formen der Aufgabenwahrnehmung	165
7.3 Einfluss unterschiedlicher Datenbasis und -qualität auf die Ergebnisse	167
7.4 Alternative Messkonzepte im Bereich von SGB II-Hilfebedürftigkeit.....	168
7.5 Ein Konzept für die Messung von Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II	169
8. Literatur	174
Tabellenanhang	177
Anlagen.....	192

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2.1	Verteilung <i>aller</i> SGB II-Einheiten mit Regional- und Organisationsinformationen nach Arbeitsmarkt- und Organisationstyp	26
Tabelle 2.2	Verteilung der zKT (154er-Stichprobe) über die Schichtungs-Matrix und zugehörige Auswahlwahrscheinlichkeiten	30
Tabelle 2.3	Verteilung der ARGEn (154er-Stichprobe) über die Schichtungs-Matrix und zugehörige Auswahlwahrscheinlichkeiten	30
Tabelle 3.1	Überblick über Themenschwerpunkte der IAW-SGB II-Organisationserhebung	33
Tabelle 3.2	Rücklauf bei der IAW-SGB II-Organisationserhebung 2008 nach Bundesländern.....	37
Tabelle 4.1	Fallmanagement für alle oder nur für einen Teil der Ü25-Kunden/innen? – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)	43
Tabelle 4.2	Veränderungen bei der Anwendung des Fallmanagements für Ü25-Kunden/innen, 31.12.2006 und 31.10.2007.....	44
Tabelle 4.3	Veränderungen bei der Anwendung des Fallmanagements für Ü25-Kunden/innen in ARGEn und zKT im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007	44
Tabelle 4.4	Zusammenhang zwischen der Anwendung des Fallmanagements bei Ü25- und U25-Kunden/innen, 31.10.2007	45
Tabelle 4.5	Spezialisierung des Personals bei Fallmanagement nur für einen Teil der Ü25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	48
Tabelle 4.6	Zusammenhang zwischen Ü25- und U25-Kunden/innen bei der Spezialisierung des Personals bei Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen, 31.10.2007	49
Tabelle 4.7	Mögliche Vor- und Nachteile eines integrierten bzw. spezialisierten Fallmanagement-Ansatzes.....	51
Tabelle 4.8	Veränderung bei der Anwendung des Fallmanagement-Ansatzes für Ü25-Kunden/innen, 31.12.2006 und 31.10.2007.....	53
Tabelle 4.9	Veränderung bei der Anwendung des Fallmanagement-Ansatzes für Ü25-Kunden/innen in ARGEn und zKT im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007	54
Tabelle 4.10	Zusammenhang zwischen der Anwendung des Fallmanagement-Ansatzes bei Ü25- und U25-Kunden/innen, 31.10.2007	55

Tabelle 4.11	Häufigste Vorgehensweise beim Zeitpunkt der Entscheidung über die Anwendung des Fallmanagements für Einheiten mit Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung sowie Ü25- und U25-Kunden/innen im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	57
Tabelle 4.12	Art der Zuweisung zum Fallmanagement im Fall von spezialisiertem Personal – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	58
Tabelle 4.13	Mögliche Vor- und Nachteile der Integration bzw. Spezialisierung der Vermittlung	59
Tabelle 4.14	Integration der Vermittlung in das Fallmanagement – Formen der Aufgabenwahrnehmung sowie Ü25 und U25 im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	60
Tabelle 4.15	Veränderungen bei der Integration der Vermittlung in das Fallmanagement – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007	60
Tabelle 4.16	Zusammenhang zwischen der Integration der Vermittlung in das Fallmanagement für Ü25- und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007.....	61
Tabelle 4.17	Vermittlung von Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen auf den 1. Arbeitsmarkt – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007	61
Tabelle 4.18	Mögliche Vor- und Nachteile der Integration der materiellen Leistungen in das Fallmanagement	64
Tabelle 4.19	Organisationstypologie für die Organisation der Kundenbetreuung Ü25, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	68
Tabelle 4.20	Organisationstypologie für die Organisation der Kundenbetreuung U25, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	69
Tabelle 4.21	Vergleich der Integration der unmittelbaren Vermittlung auf den 1. Arbeitsmarkt in das Fallmanagement für Ü25- und U25-Kunden/innen, 31.10.2007	69
Tabelle 5.1	Stellenwert ausgewählter Ziele für die Geschäftspolitik der Grundversicherungsstellen nach dem Arbeitsmarkthintergrund; Bewertung auf 5er-Skala, arithmetische Mittel, 31.10.2007	73
Tabelle 5.2	Stellenwert arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Überblick (teilweise zusammengefasste Kategorien) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007	75
Tabelle 5.3	Einheiten mit und ohne Kundensegmentierung (Ü25) nach der Arbeitsmarktnähe – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	81

Tabelle 5.4	Modelle der Kundensegmentierung nach der Arbeitsmarktnähe, Ü25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich (nur Einheiten mit Kundensegmentierung), 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)	82
Tabelle 5.5	Mögliche Vor- und Nachteile der Vorgabe von Maßnahmeempfehlungen für die Betreuung der Hilfebedürftigen	83
Tabelle 5.6	Existenz schriftlich fixierter Betreuungs- und Maßnahmeempfehlungen für Gruppen der zu aktivierenden Hilfebedürftigen (Einteilung nach der Arbeitsmarktnähe) als Vorgaben für die Betreuer/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern), Anteile an jeweils allen Einheiten.....	83
Tabelle 5.7	Existenz schriftlich fixierter Betreuungs- und Maßnahmeempfehlungen für Gruppen der zu aktivierenden Hilfebedürftigen (Einteilung nach der Arbeitsmarktnähe) als Vorgaben für die Betreuer/innen nach IAW-Organisationstypen, 1. Ebene, 31.10.2007, Anteile an jeweils <u>allen</u> Einheiten.....	84
Tabelle 5.8	Mittlere Anteile der auf absehbare Zeit (3 Jahre) nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbaren erwerbsfähigen Hilfebedürftigen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (verfügbare Vorjahreswerte in Klammern)	88
Tabelle 5.9	Mittlere Anteile der auf absehbare Zeit (3 Jahre) nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbaren erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nach ZEW-Arbeitsmarkttypen, 31.10.2007	89
Tabelle 5.10	Vorrangige Gründe für die gemeinsame Einbestellung von Bedarfsgemeinschaften, Bedarfsgemeinschaften mit und ohne Migrationshintergrund – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007.....	94
Tabelle 5.11	Durchschnittliche Betreuungsrelationen I (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007	97
Tabelle 5.12	Durchschnittliche Betreuungsrelationen II (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten im Bereich Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007	99
Tabelle 5.13	Durchschnittliche Betreuungsrelationen II (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten im Bereich Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement) für alle eHb und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007	102
Tabelle 5.14	Anteil der Einheiten mit Betreuung von Kunden/innen hinsichtlich aller Eingliederungsleistungen (einschließlich Vermittlung und ggf. Fallmanagement, aber ggf. ohne Fallsteuerung) durch beauftragte freie Träger – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	104

Tabelle 5.15	Bedeutung der Ausbildungsvermittlung von U25-Kunden/innen durch beauftragte freie Träger – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	104
Tabelle 5.16	Bedeutung der Arbeitsvermittlung von Ü25-Kunden/innen durch Vermittlungspersonal des SGB III-Bereichs der Agentur für Arbeit oder durch beauftragte freie Träger – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	105
Tabelle 5.17	Bedeutung zentraler Schulungsarten – Anteile der SGB II-Einheiten, die verschiedenen Schulungsarten eine eher hohe oder sehr hohe Bedeutung beimessen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	107
Tabelle 5.18	Anteil der Beschäftigten in VZ-Äquivalenten, die vom 1.1.2007 bis zum 31.10.2007 aus der SGB II-Einheit ausgeschieden sind, an allen SGB II-Mitarbeiter/innen – arithmetisches Mittel (gewichtet), Median, Minimal und Maximalwerte – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich.....	109
Tabelle 5.19	Integrationsrelevante Leistungen und Angebote bei Erstvorsprache der Hilfebedürftigen – U25- und Ü25-Kunden/innen, 2006 und 2007.....	112
Tabelle 5.20	Ab welchem Zeitpunkt wurde in der Regel mit der Betreuung der zu aktivierenden Hilfebedürftigen im Hinblick auf Eingliederungsleistungen begonnen? – U25- und Ü25-Kunden/innen, 2006 und 2007.....	114
Tabelle 5.21	Mittlere Dauer der Erstgespräche zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen bei Ü25- und U25-Kunden/innen in Minuten, arithmetische Mittel – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern)	120
Tabelle 5.22	Mittlere Häufigkeit der Anzahl der Gespräche zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen bei Ü25- und U25-Kunden/innen bis zum Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung, arithmetische Mittel – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern)	121
Tabelle 5.23	Verbreitung und organisatorische Umsetzung des Arbeitgeberservice – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007	125
Tabelle 5.24	Rolle des Arbeitgeberservice – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	126
Tabelle 5.25	Personelle Ausstattung des Arbeitgeberservice (als Anteil an allen Beschäftigten in Vollzeitäquivalenten) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)	129
Tabelle 5.26	Umfang der einzelnen Formen der Stellenakquise auf einer Skala von 1 (überhaupt nicht) bis 5 (in hohem Umfang), arithmetisches Mittel - Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)	130
Tabelle 5.27	Zusammenarbeit der SGB II-Einheit mit der Wirtschaftsförderung – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	132

Tabelle 5.28	Formen der Zusammenarbeit der SGB II-Einheit mit der Wirtschaftsförderung – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	133
Tabelle 5.29	Beteiligung von Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung an der Erstellung und Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarung, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	137
Tabelle 5.30	Beteiligung von Mitarbeiter/innen der Sucht- und Drogenberatung an der Erstellung und Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarungen, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern).....	138
Tabelle 5.31	Beteiligung von Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung an der Erstellung und Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarungen nach IAW-Organisationstypen, 1. Ebene, 2007	139
Tabelle 5.32	Beteiligung von Mitarbeiter/innen der Sucht- und Drogenberatung an der Erstellung und Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarungen nach IAW-Organisationstypen, 1. Ebene, 2007	139
Tabelle 6.1	Kontextindikatoren.....	147
Tabelle 6.2	SGB II-Hilfebedürftigkeit.....	151
Tabelle 6.3	Arbeitsmarktindikatoren für SGB II.....	152
Tabelle 6.4	Sonderauswertung zu Übergängen in Erwerbstätigkeit für die Forschung nach § 6c SGB II	154
Tabelle 6.5	Finanzdaten.....	160
Tabelle 7.1	Überblick über die im Rahmen der regelmäßigen Berichterstattung in Untersuchungsfeld 1 erstellten Quartalsberichte.....	164

Abbildungsverzeichnis

Abb. 4.1	Anwendung des Fallmanagements für Ü25- und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007	45
Abb. 4.2	Anteil der Ü25-Kunden/innen mit Fallmanagement in den Einheiten, die Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen praktizierten – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007	46
Abb. 4.3	Anteil der Ü25- und U25-Kunden/innen mit Fallmanagement in den Einheiten, die Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen praktizierten – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007	47
Abb. 4.4	Spezialisierung des Personals für Fallmanagement-Kunden/innen und andere Kunden/innen, Ü25- und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007	50
Abb. 4.5	Generalisierter vs. spezialisierter Fallmanagement-Ansatz – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007	52
Abb. 4.6	Anwendung des Fallmanagement-Ansatzes, Ü25- und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007	55
Abb. 4.7	Verzahnung zwischen materiellen Leistungen und Integrationsleistungen (Ü25) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007	65
Abb. 5.1	Stellenwert ausgewählter Ziele für die Geschäftspolitik der SGB II-Einheiten, Bewertung auf 5er-Skala, arithmetische Mittel, 31.12.2006 und 31.10.2007	71
Abb. 5.2	Stellenwert ausgewählter Ziele für die Geschäftspolitik der SGB II-Einheiten, Bewertungen auf einer 5er-Skala, arithmetische Mittel – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007	73
Abb. 5.3	Stellenwert arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Überblick (teilweise zusammengefasste Kategorien) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007	76
Abb. 5.4	Stellenwert arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Überblick (teilweise zusammengefasste Kategorien) nach Arbeitsmarkttypen für den regionalen Hintergrund vor Einführung des SGB II, 2007	78
Abb. 5.5	Stellenwert verschiedener sozialintegrativer Leistungen und sozialer Dienstleistungen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007	79
Abb. 5.6	Aktivierung von erwerbstätigen eHb (>15 Std./Woche) und von Personen, die nicht zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit verpflichtet sind, durchschnittliche Bewertungen auf einer 5er-Skala, arithmetische Mittel – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007	86

Abb. 5.7	Verteilung der Anteile der auf absehbare Zeit (3 Jahre) nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbaren erwerbsfähigen Hilfebedürftigen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007	88
Abb. 5.8	Vorgehensweisen in Bezug auf zu aktivierende eHb, die auf absehbare Zeit nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden können, arithmetische Mittel auf einer 5er-Skala, 2007 und 2006	90
Abb. 5.9	Stellenwerte von Vorgehensweisen in Bezug auf zu aktivierende eHb, die auf absehbare Zeit nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden können, arithmetische Mittel auf einer 5er-Skala, 2007	91
Abb. 5.10	Mindestens einmalige gemeinsame Einbestellung von Bedarfsgemeinschaften im Laufe des Beratungs- und Betreuungsprozesses, Bedarfsgemeinschaften mit und ohne Migrationshintergrund, 2007.....	93
Abb. 5.11	Verteilung der Betreuungsrelation I (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007	96
Abb. 5.12	Verteilung der Betreuungsrelation I (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten) nach IAW-Organisationstypen, 1. und 2. Ebene, 31.10.2007.....	98
Abb. 5.13	Verteilung der Betreuungsrelation II (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten im Bereich Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007	99
Abb. 5.14	Verteilung der Betreuungsrelation II (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten im Bereich Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement) nach IAW-Organisationstypen, 1. und 2. Ebene, 31.10.2007	100
Abb. 5.15	Verteilung der Betreuungsrelation II (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten im Bereich Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement) für alle eHb und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007	101
Abb. 5.16	Verteilung der Betreuungsrelation II in SGB II-Einheiten mit und ohne teilweise Betreuung von SGB II-Kunden/innen durch beauftragte Träger, 31.10.2007	103
Abb. 5.17	Mittlere Anteile des Personals im Bereich Eingliederung mit konkreter beruflicher Vorerfahrung in den Bereichen Arbeitsvermittlung/-beratung sowie Soziale Beratung und Betreuung/Qualifizierung/Training – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2005 und 31.12.2006	106
Abb. 5.18	Integrationsrelevante Leistungen und Angebote bei Erstvorsprache der Hilfebedürftigen, U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007	111
Abb. 5.19	Integrationsrelevante Leistungen und Angebote bei Erstvorsprache der Hilfebedürftigen, Ü25- und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007	113

Abb. 5.20	Ab welchem Zeitpunkt wurde in der Regel mit der Betreuung der zu aktivierenden Hilfebedürftigen im Hinblick auf Eingliederungsleistungen begonnen? Ü25- und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007	115
Abb. 5.21	Zeitpunkt des Erstgesprächs zu betreuungs- und vermittlungsrelevanten Fragestellungen – Hilfebedürftige, mit denen das Erstgespräch bis spätestens zwei Wochen nach Antragsbewilligung geführt wurde – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007	117
Abb. 5.22	Verteilung der Dauer des Erstgesprächs zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen bei Ü25 Kunden/innen in Minuten – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007	119
Abb. 5.23	Verteilung der Dauer des Erstgesprächs zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen bei U25 Kunden/innen in Minuten – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007	119
Abb. 5.24	Verteilung der Anzahl der Gespräche zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen bis zum Abschluss einer schriftlichen Eingliederungsvereinbarung bei Ü25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007	121
Abb. 5.25	Abgeschlossene Eingliederungsvereinbarungen, U25- und Ü25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007	123
Abb. 5.26	Entwicklung des Anteils der SGB II-Einheiten mit Arbeitgeberservice – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2005, 31.12.2006 und 31.10.2007	124
Abb. 5.27	Zusammenhang von Ausgestaltung und Rolle des Arbeitgeberservice, 31.10.2007	127
Abb. 5.28	Zusammenhang zwischen der Integration/Spezialisierung der Vermittlung und Rolle des Arbeitgeberservice, 31.10.2007.....	128
Abb. 5.29	Personelle Ausstattung des Arbeitgeberservice (als Anteil an allen Beschäftigten in Vollzeitäquivalenten) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2007	129
Abb. 5.30	Anteil der SGB II-Einheiten, die die Kapazitäten der Schuldnerberatung mit „gut“ bzw. „sehr gut“ bewerteten – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007	136
Abb. 5.31	Anteil der SGB II-Einheiten, die die Kapazitäten der Sucht- und Drogenberatung mit „gut“ bzw. „sehr gut“ bewerteten – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007	136
Abb. 5.32	Entwicklung der Gestaltung des Angebots der Kinderbetreuungsmöglichkeiten für minderjährige und behinderte Kinder – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, Anteile der Einheiten, bei denen die abgefragten Aspekte zutreffen, 2006 und 2007	141

Abb. 5.33	Vorgehen der Mitarbeiter/innen bei Bedarf nach Betreuungsplätzen für minderjährige oder behinderte Kinder, Skala von 1 (gar nicht) bis 5 (vollständig), arithmetische Mittel – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007	143
Abb. 5.34	Vorgehen der Mitarbeiter/innen bei Bedarf nach Betreuungsplätzen für minderjährige oder behinderte Kinder, Anteil der Einheiten, bei denen die jeweilige Vorgehensweise häufig oder sehr häufig praktiziert wird – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007	144
Abb. 7.1	Konzeption einer Unterbeschäftigung für den Rechtskreis SGB II.....	171
Abb. 7.2	Empirisch umgesetzte Definition der SGB II-Unterbeschäftigungsquote	173

Abkürzungsverzeichnis

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
AG	Arbeitgeber
AGH	Arbeitsgelegenheiten
AGS	Arbeitgeberservice
ALG II	Arbeitslosengeld II
AM	Arbeitsmarkt
AN	Arbeitnehmer
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
BA	Bundesagentur für Arbeit
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EGV	Eingliederungsvereinbarung
EGZ	Eingliederungszuschuss
eHb	erwerbsfähige Hilfebedürftige
FB	Fragebogen
FbW	Förderung der beruflichen Weiterbildung
FDZ	Forschungsdatenzentrum
FM	Fallmanagement
gAw	getrennte Aufgabenwahrnehmung
IAW	Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung
ISG	Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik
PSA	Personal-Service-Agenturen
SGB	Sozialgesetzbuch
TM	Trainingsmaßnahme
TV	Trägerversammlung
TZ	Teilzeit
UF	Untersuchungsfeld
Ü25	25 Jahre und älter
U25	unter 25 Jahre
VZÄ	Vollzeitäquivalente
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin
zkT	zugelassene kommunale Träger
ZEW	Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung

0. Zusammenfassung

Die Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II verfolgte zwei Ziele: Zum einen sollte die Implementation und Durchführung des SGB II durch die Grundsicherungsstellen beobachtet und dokumentiert werden. Zum anderen galt es, die Wirkungen der Experimentierklausel zu analysieren und die zugrunde liegenden Wirkungszusammenhänge herauszuarbeiten. Im Mittelpunkt stand dabei die Frage, ob die (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt, die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und die soziale Stabilisierung der SGB II-Klientel in den Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) oder bei den zugelassenen kommunalen Trägern (zKT) besser gelingt.

Untersuchungsfeld 1 hatte im Kontext des Forschungsverbunds der § 6c-SGB II-Forschung eine grundlegende Funktion. Zum einen wurden wesentliche konzeptionelle Grundlagen für den Forschungsverbund erarbeitet, die in die anderen Untersuchungsfelder einfließen und auf denen die anderen Untersuchungsfelder aufbauen sollten. Zum anderen fungierte Untersuchungsfeld 1 als zentraler Datenlieferant und Datenschnittstelle gegenüber der Bundesagentur für Arbeit für aggregierte Arbeitsmarktdaten für die anderen Forschungsfelder.

Zu den zentralen konzeptionellen Arbeiten in Untersuchungsfeld 1 zählte die Durchführung von drei Wellen einer bundesweiten E-Mail-Befragung aller Grundsicherungsstellen (IAW-SGB II-Organisationserhebung) zur organisatorischen Umsetzung des SGB II die Durchführung eines Regionenmatching (ZEW-Regionenmatching), bei dem allen 69 zKT jeweils Vergleichs-ARGEn (statistische Zwillinge) zugeordnet wurden, die hinsichtlich der regionalen Ausgangsbedingungen am Arbeitsmarkt (mit Blick auf die Integrationschancen der späteren SGB II-Klientel) vor Einführung des SGB II möglichst vergleichbar waren, sowie die Ziehung einer für die Ziele der § 6c-SGB II-Evaluation geeigneten Stichprobe von Grundsicherungsstellen, die in den Untersuchungsfeldern 2 und 3 näher betrachtet werden sollte.

Wesentliche Teile dieser Vorarbeiten wurden bereits in der ersten Hälfte der Projektbearbeitung in den Jahren 2005 bis Anfang 2007 durchgeführt und wurden daher auch bereits ausführlich in den Jahresberichten 2006 und 2007 des Untersuchungsfeldes 1 dargestellt. **Kapitel 2** dieses Endberichts informiert jedoch zusammenfassend und in komprimierter Form über das Vorgehen und die wesentlichen Ergebnisse des Regionenmatching und der Stichprobenziehung als wichtige Vorarbeiten des Untersuchungsfeldes 1 für den Forschungsverbund. Der Schwerpunkt dieses Berichts liegt dann auf der Darstellung der dritten und letzten Welle der IAW-SGB II-Organisationserhebung (**Kapitel 3**) und insbesondere auf der Darstellung der zentralen Ergebnisse der dritten Befragungswelle über die organisatorische Umsetzung des SGB II vor Ort. Dabei wird stets auch ein besonderes Augenmerk auf Veränderungen im Vergleich zu den Ergebnissen der zweiten Welle

gelegt (**Kapitel 4 und 5**). **Kapitel 4** beschäftigt sich mit der Organisation der Kundenbetreuung einschließlich der IAW-Organisationstypologie. **Kapitel 5** beschreibt die arbeitsmarktpolitischen Strategien sowie die Intensität und Ausgestaltung der Leistungserbringung in den Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung für die Jahre 2006 und 2007.¹ Für die Wirkungsforschung der Untersuchungsfelder 3 und 4 ist die in diesem Bericht beschriebene organisatorische Heterogenität von ganz besonderem Interesse. Daher werden regelmäßig auch Hypothesen über mögliche Wirkungszusammenhänge in die Darstellung der Ergebnisse eingebunden, deren Überprüfung jedoch erst Gegenstand der Analysen in den anderen Untersuchungsfeldern sein kann.² Im Tabellenanhang können darüber hinaus Ergebnisse aus der IAW-SGB II-Organisationserhebung zu ergänzenden Themen³ nachgelesen werden, auf die im Kernteil des Berichts nicht im Detail eingegangen wird.

Untersuchungsfeld 1 fungierte im Rahmen der § 6c SGB II-Evaluation darüber hinaus auch als zentrale Datenschnittstelle zwischen dem Datenzentrum der Statistik der Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg und den anderen drei Untersuchungsfeldern zur Beschaffung und Aufbereitung aggregierter Regionaldaten auf Ebene der SGB II-Einheiten, insbesondere für Untersuchungsfeld 4. Neben einer regelmäßigen Quartalslieferung wichtiger Daten insbesondere aus der Grundsicherungs-, der Förder- und der Arbeitsmarktstatistik an das IAW im Rahmen einer eigens für die § 6c SGB II-Evaluation eingerichteten Schnittstelle, musste insbesondere für Übergangsdaten in Erwerbstätigkeit in Zusammenarbeit mit Untersuchungsfeld 4 und mit der BA eine Alternative erarbeitet werden, die für die Zwecke von Untersuchungsfeld 4 geeignet ist. **Kapitel 6** dieses Berichts gibt einen Überblick über die für die § 6c-Evaluation verwendbaren Daten, aber auch über teilweise immer noch bestehende Probleme hinsichtlich der Datenqualität.

Untersuchungsfeld 1 war schließlich auch für die Durchführung einer regelmäßigen Quartalsberichterstattung verantwortlich, in der einerseits kontinuierlich über die Entwicklung wesentlicher Kenngrößen des SGB II in den regionalen Einheiten nach Formen der Aufgabenwahrnehmung berichtet wird, andererseits grundlegende konzeptionelle Themen (wie z.B. die Definition einer SGB II-Unterbeschäftigungsquote) aufgegriffen und systematische Prüfungen der Datenqualität vorgenommen wurden. **Kapitel 7** dieses Endberichts gibt abschließend einen Überblick über die zentralen Inhalte und ausgewählte Ergebnisse der vom IAW erstellten Quartalsberichte.

¹ Zu berücksichtigen ist, dass die Ergebnisse der Organisationsbefragung auf den Aussagen der Geschäftsleitungen beruhen, also deren Perspektive oder Ziele wiedergeben und somit nicht notwendigerweise die Realität abbilden müssen.

² Zu diesem Zweck wurde den anderen Untersuchungsfeldern von Seiten des IAW ein internes Papier über mögliche Wirkungsfaktoren und ihre Operationalisierung anhand der IAW-SGB II-Organisationserhebung zur Verfügung gestellt (Dann et al. 2008).

³ Dabei handelt es sich u.a. um die Themen „Beauftragte für Chancengleichheit“, „Migrationsbeauftragte“, „Auslagerung von Leistungen“, „Einflussmöglichkeiten der Geschäftsführung“ und „Gründe für den Wechsel des Organisationstyps“.

Im Folgenden wird ein zusammenfassender Überblick über wesentliche Arbeiten und Ergebnisse aus Untersuchungsfeld 1 gegeben. Das Vorgehen orientiert sich dabei an der Gliederung des Berichts.

ZEW-Regionenmatching (Abschnitt 2.1)

Das ZEW führte in Untersuchungsfeld 1 als eine der wesentlichen Grundlagen für die Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II im Forschungsverbund ein Regionenmatching durch. Ziel war es, den 439 Kreisen und kreisfreien Städten Deutschlands und insbesondere den 69 zKT solche Kreise und kreisfreie Städte als nächste Nachbarn zuzuordnen, die vor Einführung des SGB II im Jahr 2004 einen möglichst ähnlichen strukturellen und arbeitsmarktpolitischen Kontext und somit ähnliche Ausgangsbedingungen aufwiesen. Bei den zKT sollte die Liste dabei jeweils mindestens eine vergleichbare ARGE enthalten. Wenn möglich sollten jedoch jeweils mehrere mögliche „nächste Nachbarn“ angegeben werden.

Dabei wurde zunächst im Rahmen einer Verweildaueranalyse betrachtet, welche Regionalmerkmale einen signifikanten Einfluss auf die individuelle Arbeitslosigkeitsdauer von potenziellen Beziehern/innen des Arbeitslosengeldes II bis zum Übergang in eine ungeforderte Beschäftigung in der näheren Umgebung haben. Anschließend wurde anhand eines Distanzmaßes die Ähnlichkeit der Kreise und kreisfreien Städte hinsichtlich der so identifizierten Regionalmerkmale berechnet. Durch diese zweistufige Vorgehensweise wurden Kreise und kreisfreie Städte identifiziert, in denen die Voraussetzungen für Bezieher/innen des Arbeitslosengeldes II, eine Beschäftigung zu finden, vergleichbar sind. Die erstellte Liste „nächster Nachbarn“ war einerseits eine wichtige Grundlage für die Ziehung der Stichprobe für die Untersuchungsfelder 2 und 3 sowie die mikroökonomische Wirkungsforschung in Untersuchungsfeld 3. Andererseits bildet sie die Grundlage für Zwillinganalysen im Rahmen der deskriptiven regionalen Vergleiche in Untersuchungsfeld 4. Auf der Grundlage des ZEW-Regionenmatching wurde durch das IAW auch eine Typisierung der kreisfreien Städte und Landkreise nach dem Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II vorgenommen, die als Input in den anderen Untersuchungsfeldern verwendet wurde.

Stichprobenziehung (Abschnitt 2.2)

Eine weitere zentrale Aufgabe des Untersuchungsfeldes 1 bestand darin, eine für die Ziele der § 6c-SGB II-Evaluation geeignete Stichprobe von Grundsicherungsstellen zu ziehen. Die Stichprobe war einerseits Grundlage für die Implementations- und Governanceanalysen des Untersuchungsfeldes 2, andererseits für die Kundenbefragung in Untersuchungsfeld 3 und damit für die mikroökonomische Wirkungsforschung. Damit die Stichprobe repräsentativ und den Zielen im For-

schungsverbund gerecht werden konnte, wurden verschiedene Kriterien angelegt. Für jeden zKT in der Stichprobe musste mindestens eine, falls möglich sogar mehrere ARGEN, in die Stichprobe gezogen werden, die dem jeweiligen zKT hinsichtlich der Ausgangsbedingungen am Arbeitsmarkt möglichst ähnlich war(en). Darüber hinaus sollte die Stichprobe sowohl die Unterschiede in den Ausgangsbedingungen auf den regionalen Arbeitsmärkten vor Einführung des SGB II im Jahr 2004 (Arbeitsmarkttypen) als auch die enorme Heterogenität hinsichtlich der organisatorischen und strategischen Umsetzung des SGB II, insbesondere sämtliche Organisationstypen der IAW-Organisationstypologie, adäquat berücksichtigen. Sicherergestellt wurde darüber hinaus – auch durch die zusätzliche Berücksichtigung von ARGEN in kreisfreien Städten und dabei auch in kreisfreien Städten mit über 250.000 Einwohnern/innen sowie von Kreisen mit gAw –, dass auch fundierte Analysen *innerhalb* der einzelnen Gruppen der Aufgabenwahrnehmung möglich sind. Darüber hinaus sollte die Stichprobe auch solche Einheiten umfassen, die in bestimmter Hinsicht mit Blick auf einzelne Variablen „besonders“ bzw. einzigartig sind, und letztlich auch gewährleisten, dass alle Bundesländer inklusive der Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg in der Stichprobe vertreten waren.

Die letztlich vorgeschlagene und vom Arbeitskreis Evaluation im Juli 2006 verabschiedete Stichprobe basiert dabei auf einer nach Organisationstypen und Arbeitsmarkthintergrund geschichteten Stichprobe, wobei die Auswahl der Einheiten innerhalb der einzelnen Schichten soweit möglich nach dem Zufallsprinzip erfolgte. Die Stichprobe umfasst 154 Grundsicherungsstellen, davon 97 ARGEN, 51 zKT, 6 Einheiten mit gAw, und erfüllt sämtliche der oben angeführten Kriterien.

IAW-SGB II-Organisationserhebung (Kapitel 3)

Aus bereits vorhandenen Datenquellen lagen über die konkrete organisatorische Umsetzung des SGB II in den Grundsicherungsstellen nur sehr wenige flächendeckende Informationen vor. Eine wichtige Aufgabe des Untersuchungsfeldes 1 für den Forschungsverbund der § 6c SGB II-Evaluation war es somit, eine flächendeckende E-Mail-Befragung aller SGB II-Einheiten durchzuführen, mit deren Hilfe die organisatorische Heterogenität bei der Umsetzung des SGB II vor Ort abgebildet werden kann. Das Ziel der Erhebung war es somit, zentrale Charakteristika der konkreten organisatorischen Umsetzung des SGB II vor Ort in den unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung zu erfassen und darzustellen und diese auch für die Wirkungsforschung in den Untersuchungsfeldern 3 und 4 zugänglich zu machen. Die E-Mail-Befragung erfolgte jährlich in drei Wellen (Erhebungszeitpunkte: 31.12.2005, 31.12.2006 und 31.10.2007⁴) und war grundsätzlich als

⁴ Zeitraumbezogene Fragen stellten auf das jeweilige Jahr ab. Aufgrund der Übergangsphase bei der Einführung des SGB II und zeitlicher Verzögerungen vor Ort wurde in der ersten Welle überwiegend nur auf die organisatorische Praxis im zweiten Halbjahr 2005 abgestellt. Dass in der dritten Welle als Zeitpunkt der 31.10.2007, und nicht der

Panelerhebung angelegt, so dass anhand identischer Fragen in den verschiedenen Wellen auch die Analyse zeitlicher Entwicklungen bei der organisatorischen Umsetzung des SGB II möglich ist. Im interdependenten Zusammenspiel insbesondere mit Untersuchungsfeld 2 (Implementations- und Governanceanalysen), aber auch mit den anderen Untersuchungsfeldern und dem koordinierenden ISG wurden darüber hinaus auch von Welle zu Welle aufgrund des Erkenntnisfortschritts neue Themenschwerpunkte ergänzt und der Fragenkatalog weiterentwickelt. Zudem wurden gemäß der Vereinbarung mit dem BMAS in der dritten Befragungswelle Fragenschlüsse der beiden § 55 SGB II-Projekte zur Wirkung des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund und zur Umsetzung des SGB II aus gleichstellungspolitischer Sicht in den Fragebogen integriert.

Der Rücklauf an vollständig verwertbaren Fragebogen war in allen drei Wellen – auch aufgrund intensiver Nachfassaktionen und der Unterstützung der Erhebung durch den Bund, die Länder, die Bundesagentur für Arbeit sowie die kommunalen Spitzenverbände – mit gut 88% aller Grundsicherungsstellen in der ersten, mit über 96% aller Grundsicherungsstellen in der zweiten und 95% in der dritten Befragungswelle ganz hervorragend. An allen drei Befragungswellen haben sich sämtliche 69 zKT beteiligt.

Ergebnisse zur Organisation der Kundenbetreuung in den Grundsicherungsstellen, IAW-Organisationstypologie (Kapitel 4)

Unabhängig von der Form der Aufgabenwahrnehmung haben die SGB II-Einheiten den Betreuungsprozess, der den Weg der Kunden/innen von der Antragsabgabe bis – im Idealfall – zur Vermittlung umfasst, vor Ort sehr unterschiedlich ausgestaltet. Dadurch sind verschiedene Organisationsmodelle der Kundenbetreuung entstanden, hinter denen variierende Vorstellungen und Philosophien hinsichtlich einer möglichst optimalen Vorgehensweise bei der Kundenbetreuung stehen.

Das IAW hat in Untersuchungsfeld 1 und in Abstimmung mit dem Forschungsverbund bereits auf Grundlage der ersten Befragungswelle eine Organisationstypologie entwickelt, die primär darauf abstellt, in welchem Maße wesentliche Aspekte des Leistungsprozesses integriert oder aber jeweils durch Spezialisten/innen erbracht werden. Die folgenden drei zentralen Charakteristika der Organisation der Kundenbetreuung werden dabei abgebildet:

- (1) Wird das in der jeweiligen SGB II-Einheit praktizierte Fallmanagement durch organisatorisch auf Fallmanagement spezialisiertes Personal durchgeführt oder nicht (**spezialisierter vs. generalisierter Fallmanagement-Ansatz**)?

31.12.2007 gewählt wurde, liegt daran, dass die Daten den anderen Feldern für die Erstellung des Endberichts rechtzeitig zur Verfügung stehen sollten.

- (2) Ist der/die Fallmanager/in auch für die unmittelbare Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt zuständig (***Fallmanagement-Modelle mit integrierter oder mit spezialisierter Vermittlung***)?
- (3) Ist die für Fallmanagement bzw. Eingliederungsleistungen zuständige Person auch Ansprechpartner/in für Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (***Fallmanagement-Modelle mit Integration bzw. Spezialisierung der materiellen Leistungen***)?

Führt man diese drei Differenzierungskriterien zusammen, ergibt sich eine Typologie für die Organisation der Kundenbetreuung, anhand derer sich abbilden lässt, ob und in welchem Maße zentrale Aspekte des Leistungsprozesses integriert bzw. spezialisiert erbracht werden und die acht Kundenbetreuungstypen aufweist. Aufgrund von Expertengesprächen und einer Nachfassaktion bei Grundsicherungsstellen, die ihre Organisation der Kundenbetreuung in diesen drei Dimensionen im Zeitablauf verändert haben, werden im Endbericht auch jeweils Hypothesen über mögliche Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Vorgehensweisen erörtert, deren Validierung jedoch erst im Rahmen der Wirkungsforschung der Untersuchungsfelder 3 und 4 erfolgen kann.

Ebene 1: Rolle des Fallmanagements – Spezialisierter vs. generalisierter Fallmanagement-Ansatz

Im Rahmen der Organisationstypologie des Untersuchungsfeldes 1 werden die Informationen über die Philosophie der Ausgestaltung des Fallmanagements vor Ort zu den Typen „generalisierter Fallmanagement-Ansatz“, der eher in der Tradition des kommunalen Case-Managements steht, und „spezialisierter Fallmanagement-Ansatz“ verdichtet. Hinter letzterem verbirgt sich die traditionell insbesondere in der BA anzutreffende Vorstellung von Fallmanagement als Leistung für besonders schwierige Fälle (in der Regel Kunden/innen mit multiplen Vermittlungshemmnissen).

Ein *generalisierter Fallmanagement-Ansatz* liegt in diesem Sinne einerseits vor, wenn in den SGB II-Einheiten hinsichtlich der zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (Ü25) nicht zwischen Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen unterschieden wird, sondern das praktizierte Fallmanagement auf alle zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen angewendet wird. Andererseits werden auch die Fälle unter den generalisierten Fallmanagement-Ansatz subsumiert, bei denen zwar zwischen Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen unterschieden wird, jedoch dasselbe Personal beide Gruppen von Kunden/innen betreut.

Der *spezialisierte Fallmanagement-Ansatz* liegt dagegen vor, wenn eine Trennung in Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen vorgenommen wird und die Fallmanagement-Kunden/innen durch dafür spezialisiertes Personal – sei es vollständig oder bei Bedarf durch hauseigene Experten/innen für Fallmanagement – betreut werden.

Zwei Drittel aller Grundsicherungsstellen praktizierten zum 31.10.2007 gemäß der obigen Definition einen spezialisierten Fallmanagement-Ansatz, ein Drittel der Grundsicherungsstellen dagegen ein generalisiertes Fallmanagement-Konzept. Nach Formen der Aufgabenwahrnehmung gibt es weiterhin ganz erhebliche Unterschiede hinsichtlich der angewendeten Fallmanagement-Philosophie: Während 77% der ARGEn und 72% der gAw über einen spezialisierten Fallmanagement-Ansatz verfügten, praktizierten zkt mit 81% mehrheitlich einen generalisierten Fallmanagement-Ansatz.

Eine Unterscheidung nach U25- und Ü25-Kunden/innen zeigt, dass der Anteil der Einheiten, die einen generalisierten Fallmanagement-Ansatz praktizierten, im U25-Bereich mit 40% etwas höher lag als im Bereich Ü25 mit 34%. Dies gilt sowohl für ARGEn (30% gegenüber 23%) als auch für zkt (87% gegenüber 81%), jedoch nicht für Agenturen bei gAw. Hier lag der Anteil der Einheiten, in denen ein generalisierter bzw. spezialisierter Fallmanagement-Ansatz praktiziert wurde, sowohl im U25- als auch im Ü25-Bereich jeweils bei 29%. 90% aller Grundsicherungsstellen praktizierten im Bereich der Ü25- und der U25-Kunden/innen jeweils dasselbe Fallmanagement-Modell.

Ebene 2: Ist die Vermittlung Teil des Fallmanagements oder erfolgt die Vermittlung spezialisiert?

Mit 65% gaben rund zwei Drittel aller SGB II-Einheiten an, dass zum 31.10.2007 die Vermittlung von Ü25-Kunden/innen auf den ersten Arbeitsmarkt in das jeweils praktizierte Fallmanagement integriert war. Damit haben sich die Organisationsstrukturen in dieser Hinsicht gegenüber Ende 2006 (Vorjahreswert: 66%) nur geringfügig zugunsten der Spezialisierung der Vermittlung verändert. Diese sehr schwache Tendenz zu einer Spezialisierung der Vermittlung konnte jedoch für alle Formen der Aufgabenwahrnehmung beobachtet werden. Zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung gab es sowohl im Hinblick auf die Struktur als auch auf die Entwicklung keine wesentlichen Unterschiede. Für U25-Kunden/innen wurde in 69% aller Grundsicherungsstellen und somit etwas häufiger als für die Ü25-Kunden/innen (65%) das Modell praktiziert, das die Aufgabe der Vermittlung in das Fallmanagement integrierte. Dies gilt sowohl für ARGEn (70% gegenüber 65%) als auch für zkt (65% gegenüber 61%).

Ebene 3: Verzahnung von materiellen Leistungen mit dem Betreuungsprozess

Die Berechnung und Gewährung der materiellen Leistungen kann ebenfalls entweder mit dem Betreuungsprozess verzahnt sein oder unabhängig von diesem erfolgen. Allerdings wurden nur in 7% aller Grundsicherungsstellen zum 31.10.2007 materielle Leistungen derart mit dem Betreuungsprozess verzahnt, dass der/die Fallmanager/in bzw. die für Eingliederungsleistungen zuständige Person die Berechnungen selbst durchführte (4%) oder zumindest gegenüber den Kunden/innen als Ansprechpartner/in fungierte (3%). In der Praxis war somit die Spezialisierung der Leistungssachbearbeitung das eindeutig dominierende Modell. Überdurchschnittlich häufig wurde das integrierte Modell dabei in den zKT (17% aller zKT) praktiziert, dagegen nur in 6% aller ARGEn. Dass die Fallmanager/innen bzw. die Mitarbeiter/innen aus dem Bereich Eingliederungsleistungen zwar nicht für die Berechnung von materiellen Leistungen zuständig waren, jedoch gegenüber den Kunden/innen als Ansprechpersonen fungierten, kam nur in ARGEn (4%) und gAw (3%) vor. Bei den zKT trat der integrierte Ansatz nur in der Form auf, dass der/die Fallmanager/in bzw. die für Eingliederungsleistungen zuständige Person selbst auch für die Berechnung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts zuständig war.

Obwohl das integrierte Modell bereits zum 31.12.2006 die Ausnahme war, konnte bis zum 31.10.2007 eine weitere Tendenz zur Spezialisierung beobachtet werden. So stieg der Anteil der zKT, bei denen materielle Leistungen nicht integriert erbracht wurden, von 80% auf 83% an, der entsprechende Anteil der ARGEn stieg von 92% auf 94%.

Die Auswertungen aus der IAW-SGB II-Organisationserhebung zeigen darüber hinaus, dass auch alternative, weiter gefasste Verzahnungen zwischen den Bereichen Integrationsleistungen und materielle Leistungen in zKT deutlich häufiger auftraten als in ARGEn. So verfügten weitere 25% der zKT, aber nur weitere 10% der ARGEn, zum 31.10.2007 über funktionsübergreifende Subeinheiten, d.h. über Teams, die sich aus Mitarbeitern/innen aus den Bereichen Eingliederung und Leistungssachbearbeitung zusammensetzten. Dabei war sowohl bei den ARGEn (von 8% auf 10%) als auch bei den zKT (von 22% auf 25%) ein leichter Anstieg der Verbreitung funktionsübergreifender Teams zu verzeichnen.

Arbeitsmarktpolitische Strategien, Intensität und Ausgestaltung der Leistungserbringung (Kapitel 5)

Arbeitsmarktpolitische Strategien (Abschnitt 5.1)

Die Arbeitsmarktintegration bleibt auch zum 31.10.2007 bei allen Formen der Aufgabenwahrnehmung weiterhin das herausragende Ziel. Dabei besteht in der Hierarchie verschiedener Ziele eine sehr hohe Konsistenz zwischen ARGE n, zKT und gAw. Tendenziell hatten die Reduzierung der Kosten für Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts sowie für Unterkunft und Heizung einen etwas höheren Stellenwert bei ARGE n (und gAw), zKT legten dagegen etwas mehr Wert auf soziale Stabilisierung und die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit.

Der Stellenwert der Beschäftigungsgelegenheiten am zweiten Arbeitsmarkt in der Geschäftspolitik der SGB II-Einheiten ist gesunken. Förderung fachlicher Qualifikationen, sozialintegrative Leistungen und soziale Dienstleistungen haben an Bedeutung gewonnen. Während in 86% der Agenturen mit gAw und 76% der ARGE n Beschäftigungsgelegenheiten auf dem zweiten Arbeitsmarkt einen hohen oder sehr hohen Stellenwert hatten, setzten zKT mit einem Vergleichswert von nur 57% deutlich weniger auf Maßnahmen auf dem zweiten Arbeitsmarkt. Vergleichsweise hohe Stellenwerte hatten in ARGE n (62%) und Agenturen mit gAw (64%) auch die finanziellen Anreize für Arbeitgeber und Arbeitnehmer; nur knapp die Hälfte der zKT (49%) maß dagegen finanziellen Anreizen einen hohen oder sehr hohen Stellenwert bei. Zugelassene kommunale Träger liegen auch bei der Förderung von Existenzgründungen klar hinter ARGE n (34%) und Agenturen mit gAw (43%). Dagegen spielte in der Geschäftspolitik der zKT der gesamte Komplex der sozialintegrativen Leistungen (81%), der sozialen Dienstleistungen (43%) sowie die Förderung fachlicher (88%) und von Schlüsselqualifikationen (53%) jeweils eine wesentlich größere Rolle als bei ARGE n und Agenturen mit gAw. Die deutlichsten Unterschiede sind hier hinsichtlich der sozialintegrativen Leistungen zu verzeichnen, die bei ARGE n und gAw mit Vergleichswerten von 57% bzw. 64% im Vergleich zu den zKT stark nachrangig waren.

Der Anteil der SGB II-Einheiten, die eine Einteilung der Kundinnen und Kunden nach deren Arbeitsmarktnähe vornahmen (für Ü25-Kunden/innen), ist vom 31.12.2006 auf den 31.10.2007 sprunghaft von 67% auf 96% angestiegen. Damit führen nun nahezu alle Grundsicherungsstellen eine Kundensegmentierung nach der Arbeitsmarktnähe durch. Der gewaltige Anstieg zwischen der letzten und der aktuellen Befragungswelle ist im Wesentlichen auf den nunmehr (nahezu) flächendeckenden Einsatz des Betreuungsstufenkonzepts der BA bei den ARGE n zurückzuführen, deren Anteil mit Kundensegmentierung von 63% im Jahr 2006 auf 97% im Jahr 2007 anstieg. Die Agenturen mit gAw sind im Jahr 2007 komplett zur Kundensegmentierung übergegangen. Bei den zKT

ist dagegen nur eine leichte Tendenz hin zur Kundensegmentierung nach Arbeitsmarktnähe zu beobachten. Hier dominierten mit 58% eigene Kundensegmentierungsmodelle. Weitere 30% der zKT orientierten sich bei der Kundensegmentierung an der jeweils genutzten Integrationssoftware (z. B. Prosoz, CompASS, Prosozial).

Im Jahr 2007 haben mit 49% mehr SGB II-Einheiten schriftlich fixierte Betreuungs- und Maßnahmeempfehlungen für Gruppen von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit unterschiedlicher Arbeitsmarktnähe eingesetzt als im Vorjahr (38%). Bei ARGEn und mehr noch bei den gAw sind die Anteile der Einheiten mit Maßnahmeempfehlungen dabei stärker gestiegen als bei zKT. Allerdings setzten die zKT mit fast drei Viertel aller zKT (71%) weiterhin sehr viel häufiger Vorgaben für das Betreuungspersonal ein als ARGEn (44%) und Agenturen mit gAw (57%).

Intensität, Ausgestaltung und Geschwindigkeit der Leistungserbringung (Abschnitt 5.2)

Sowohl die Betrachtung einer Betreuungsrelation, welche die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Relation zur Gesamtzahl der Mitarbeiter/innen (in Vollzeitäquivalenten), die in einer SGB II-Einheit beschäftigt sind, setzt (Betreuungsrelation I), als auch die Betrachtung einer alternativen Kenngröße, welche die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nur auf das Personal (in Vollzeitäquivalenten) bezieht, das für Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement zuständig ist (Betreuungsrelation II), zeigen, dass die Unterschiede innerhalb der jeweiligen Form der Aufgabenwahrnehmung zum 31.10.2007 weitaus ausgeprägter waren als im Durchschnitt zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung.

Während sich das Niveau beider Betreuungsrelationen von 2005 auf 2006 in allen drei Formen der Aufgabenwahrnehmung noch deutlich verbessert hatte (vgl. IAW 2007, S. 88 f.), konnte dieser günstige Trend im Jahr 2007 nicht eindeutig weiter fortgesetzt werden. Für die Betreuungsrelation I lässt ein Vergleich zwischen ARGEn und zKT zum 31.10.2007 kaum Unterschiede erkennen, bei der Betreuungsrelation II wiesen die zKT im Durchschnitt gegenüber den ARGEn und den gAw weiterhin etwas günstigere Werte auf. Während im Vorjahr die durchschnittlichen Betreuungsrelationen II für U25-Kunden/innen über alle Formen der Aufgabenwahrnehmung hinweg noch wesentlich günstiger ausfielen als bei der Gesamtheit der SGB II-Kunden/innen, konnten zum 31.10.2007 nur noch bei ARGEn und zKT deutliche altersspezifische Unterschiede bezüglich der Betreuungsrelation festgestellt werden. Bei den gAw hingegen war die durchschnittliche Betreuungssituation in Bezug auf U25 und die Gesamtheit der SGB II-Kunden/innen zum 31.10.2007 nahezu gleich.

Rund 11% der ARGEn, 4% der zKT und 33% der Kreise mit gAw gaben an, zum 31.10.2007 Teile ihrer SGB II-Kunden/innen Ü25 hinsichtlich aller Eingliederungsleistungen durch beauftragte Dritte

betreut zu haben. Dabei wurde jedoch typischerweise nur ein geringer Teil der zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zur Komplettbetreuung an Externe ausgelagert. Bei den zkt hat sich der Anteil der Einheiten, bei denen ein Teil der Kunden/innen (Ü25) hinsichtlich aller Eingliederungsleistungen von beauftragten freien Trägern betreut wurde, von 9% auf 4% mehr als halbiert. Bei den Kreisen mit gAw hat sich der entsprechende Anteil von 17% auf 33% dagegen nahezu verdoppelt, bei den ARGEn ist eine leichte Abnahme von 14% auf 11% zu beobachten. Hinsichtlich der Betreuung von U25-Kunden/innen sind bei ARGEn und Kreisen mit gAw ähnliche Tendenzen festzustellen, wobei bei den gAw die Zunahme mit einem Anstieg von 22% auf 29% nicht ganz so deutlich ausfällt wie im Ü25-Bereich. Die zkt ließen in beiden betrachteten Zeiträumen durchschnittlich 10% der Jugendlichen vollständig durch Dritte betreuen.

Der Anteil der in den Grundsicherungsstellen abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarungen ist insgesamt vom 31.12.2006 zum 31.10.2007 nochmals um 5 Prozentpunkte bei Jugendlichen (von 75% auf 80%) und um 10 Prozentpunkte bei Ü25-Kunden/innen (von 63% auf 73%) gestiegen. Besonders hohe relative Anstiege sind für beide Gruppen bei ARGEn und hinsichtlich der Gruppe Ü25 bei den Agenturen mit gAw festzustellen, bei den zkt kam es eher zu einer Stagnation der Entwicklung. Dabei wiesen die Agenturen mit gAw in beiden Jahren die höchsten Anteile an abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarungen auf, wobei die Abstände zwischen den verschiedenen Formen der Aufgabenwahrnehmung in etwa gleich geblieben sind.

Bei der Gruppe der U25-Kunden/innen erfolgten in 2007 Grobprofiling (44%) und ein Erstgespräch zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen (39%) in rund zwei Fünftel der SGB II-Einheiten häufig oder immer bereits im Rahmen der Erstvorsprache. Beide Leistungen wurden dabei von zkt (55% und 41%) häufiger bereits bei der Erstvorsprache durchgeführt als bei den ARGEn (42% und 39%). Erstvorsprache ist dabei definiert als der Zeitpunkt, an dem der/die Kunde/in zum ersten Mal persönlich in der SGB II-Einheit vorspricht. Trainingsmaßnahmen wurden in knapp einem Drittel der SGB II-Einheiten (27%) für U25 häufig oder immer bei der Erstvorsprache angeboten, wobei dieses Angebot von den zkt (19%) deutlich seltener und von den Agenturen mit gAw (33%) überdurchschnittlich häufig bereits bei der Erstvorsprache zum Einsatz gebracht wurde.

Alle integrationsrelevanten Leistungen wurden dabei zum 31.10.2007 für Ü25- und U25-Kunden/innen deutlich häufiger bereits bei Erstvorsprache eingesetzt als im Vorjahr. Gemessen an der Ausgangssituation besonders stark ausgeweitet wurden für U25-Kunden/innen Jobangebote auf dem ersten Arbeitsmarkt sowie Ausbildungsplatzangebote, bei den Ü25-Kunden/innen hingegen das „Erstgespräch Vermittlung“ und ein „Angebot Trainingsmaßnahme“. Beim Vergleich beider Kundengruppen fällt auf, dass ausnahmslos der Anteil der SGB II-Einheiten, die die verschiedenen Tätigkeiten bereits bei Erstvorsprache häufig oder immer durchführten, bei den Ü25-Kunden/innen immer etwas geringer ausfiel als bei den U25-Kunden/innen.

Der Prozess der Arbeitsmarktbetreuung und -beratung wurde im Jahr 2007 für U25-Kunden/innen in insgesamt genau der Hälfte und bei Ü25 in gut einem Drittel (36%) der Grundsicherungsstellen bereits ab Antragsausgabe, und nicht erst ab Eingang des schriftlichen Antrags, ab Vorliegen der vollständigen Unterlagen oder ab Antragsbewilligung eingeleitet. Gegenüber dem Vorjahr wurde damit sowohl bei U25 als auch bei Ü25 sehr viel häufiger bereits ab Antragsausgabe mit der Betreuung hinsichtlich Eingliederungsleistungen begonnen. Jugendliche bekamen im Durchschnitt deutlich häufiger eine Betreuung ab Antragsausgabe als Erwachsene. Agenturen mit gAw starteten hinsichtlich beider Altersgruppen am weitaus schnellsten mit der Betreuung – hier wurden von den U25 95% und von den Ü25 81% bereits bei Antragsausgabe mit Eingliederungsleistungen betreut. Die zKT führen dagegen diesbezüglich eine gegenläufige Strategie – sie gingen bei der Betreuung wesentlich langsamer vor, nur in 14% der zKT erfolgt der Betreuungsbeginn für Ü25 ab Antragsausgabe (U25: 22%). Die ARGEen entsprechen beim Zeitpunkt des Betreuungsbeginns in etwa dem Durchschnitt aller SGB II-Einheiten.

Auch eine Betrachtung der Geschwindigkeit der Anfangsbetreuung gemessen als Anteil der Kunden/innen, mit denen spätestens zwei Wochen nach Antragstellung ein Erstgespräch geführt wurde, bestätigt sowohl für Ü25- als auch für U25-Kunden/innen in der Tendenz und mit Ausnahme der Agenturen mit gAw eine weitere Zunahme in der Geschwindigkeit der Betreuung von 2006 auf 2007. In den Agenturen mit gAw lag der entsprechende Anteil dabei sowohl für Ü25 (83%) als auch für U25 (91%) jeweils deutlich am höchsten, gefolgt von den ARGEen (Ü25: 68%, U25: 84%) und den zKT (Ü25: 42%, U25: 59%).

Arbeitgeberkontakte (Abschnitt 5.3)

Der Trend zur Einrichtung eines Arbeitgeberservices hat auch im Laufe des Jahres 2007 weiter angehalten. Zum 31.10.2007 verfügte mit 94% die überwiegende Mehrzahl aller Grundsicherungsstellen über einen Arbeitgeberservice. Während bei den zKT mit 88% aller zKT und 98% der zKT mit Arbeitgeberservice eindeutig das Modell dominiert, dass der Arbeitgeberservice ausschließlich für die SGB II-Einheit zuständig ist, haben nur 14% aller ARGEen und etwa 15% der ARGEen mit Arbeitgeberservice einen Arbeitgeberservice ausschließlich für die ARGE. Weitere 3% aller ARGEen haben zwar einen eigenen Arbeitgeberservice, gleichzeitig jedoch auch einen gemeinsamen Arbeitgeberservice mit dem SGB III-Bereich der Agentur für Arbeit. Der Anteil des Personals, das im Arbeitgeberservice arbeitete, war in den zKT höher als in den ARGEen. Die Unterschiede zwischen den ARGEen und den zKT in der relativen Personalausstattung sind jedoch vom 31.12.2006 bis zum 31.10.2007 etwas kleiner geworden.

Mit 63% aller Grundsicherungsstellen mit Arbeitgeberservice war es die dominierende Praxis vor Ort, dass der Arbeitgeberservice überwiegend selbst die Vermittlung vornahm. In ARGEn (66%) und in Agenturen mit gAw (76%) war dieses Vorgehen überdurchschnittlich häufig anzutreffen, in zkT (45%) dagegen zwar ebenfalls am häufigsten, jedoch nur unterdurchschnittlich verbreitet. Mit 16% der zkT praktizierte immerhin fast jede sechste zkT ein Modell der Zusammenarbeit, bei dem der Arbeitgeberservice die Stellen überwiegend nicht selbst vermittelte, sondern an die Mitarbeiter/innen im Bereich Eingliederung/Vermittlung weitergab. Von den ARGEn mit Arbeitgeberservice waren dies nur 7%. 28% aller Grundsicherungsstellen (27% der ARGEn, 39% der zkT und 24% der gAw) gaben an, dass der Arbeitgeberservice in gleichem Maße selbst vermittelte als auch Stellen an die Mitarbeiter/innen im Bereich Eingliederung weitergab.

Eine Weitergabe der Stellen durch den Arbeitgeberservice an die Mitarbeiter/innen im Bereich Eingliederung/Vermittlung war in 19% der Grundsicherungsstellen und somit überdurchschnittlich häufig dann überwiegende Praxis, wenn die Grundsicherungsstelle ausschließlich über einen eigenen Arbeitgeberservice verfügte. Bei einem gemeinsamen Arbeitgeberservice mit dem SGB III-Bereich der zuständigen Agentur für Arbeit dominierte mit 72% eindeutig das Vorgehen, dass der gemeinsame Arbeitgeberservice dann auch überwiegend für die Vermittlung zuständig war

Die Stellenakquise durch den Arbeitgeberservice wurde im Durchschnitt über alle Formen der Aufgabenwahrnehmung in recht hohem Umfang genutzt und ist in ihrer Bedeutung gegenüber dem 31.12.2006 leicht angestiegen. Für die zkT war die Stellenakquise durch den Arbeitgeberservice sogar der in größtem Umfang genutzte Weg, um Stellen zu akquirieren. Für ARGEn und die gAw stand dagegen die Nutzung der zentralen Stellenangebote der BA bei der Stellenakquise jeweils an erster Stelle. Eine Stellenakquise durch die Kundenbetreuer/innen selbst erfolgte insgesamt deutlich seltener, überdurchschnittlich häufig jedoch in den zkT.

Gerade auch bei der Stellenakquise spielt die Zusammenarbeit der SGB II-Einheit mit der Wirtschaftsförderung, mit Unternehmensverbänden und mit den Unternehmen selbst eine zentrale Rolle. Während es bei den zkT, die über eine Wirtschaftsförderung verfügten, bereits von Anfang an ganz überwiegende Praxis war, mit der Wirtschaftsförderung vor Ort zusammenzuarbeiten (91%), ist der Anteil der ARGEn und der gAw, die dies taten, vom 31.12.2006 zum 31.10.2007 von 67% auf 77% bzw. von 71% auf 79% jeweils recht deutlich angestiegen. Weiterhin gilt für sämtliche abgefragten Formen der Zusammenarbeit, dass die Intensität der Zusammenarbeit nach Aussagen der befragten Leitungspersonen in den zkT deutlich ausgeprägter war als in den ARGEn und bei gAw.

Bedeutung sozialintegrativer Leistungen und sozialer Dienstleistungen (Abschnitt 5.4)

Im Vergleich zum Vorjahr ist der Anteil der SGB II-Einheiten, die die Kapazitäten sowohl für die Schuldnerberatung als auch für die Sucht- und Drogenberatung als gut oder sehr gut einschätzten, stark angestiegen, wobei der Anteil der zKT, die die Kapazitäten als gut oder sehr gut einstufen, mit 80% für die Schuldnerberatung und 83% für die Sucht- und Drogenberatung jeweils deutlich überdurchschnittlich ausfiel (ARGEn: 44% und 54%).

Auch in 2007 gaben – wie schon im Vorjahr – über die Hälfte der SGB II-Einheiten an, sowohl die Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung als auch die Mitarbeiter/innen der Sucht-/Drogenberatung nicht an der Erstellung bzw. Weiterentwicklung von Eingliederungsvereinbarungen beteiligt zu haben. In den Fällen, in denen eine Beteiligung erfolgte, geschah dies mehrheitlich über die Orientierung am Hilfeplan. Dabei lag dieser Anteil für die zKT sowohl hinsichtlich der Schuldnerberatung als auch hinsichtlich der Sucht-/Drogenberatung deutlich höher als für die ARGEn und gAw.

Bei der Frage, ob es Kinderbetreuungsmöglichkeiten gab, die speziell auf die Bedürfnisse von Teilnehmern/innen in Maßnahmen abgestimmt sind, treten deutliche Unterschiede zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung auf. Trotz eines Rückgangs um 6 Prozentpunkte bejahten dies zKT mit 46% deutlich häufiger als ARGEn (18%) und Kommunen mit gAw (19%).

Der Anteil der Einheiten, in denen Kinder von SGB II-Kunden/innen bevorzugt bei der Platzvergabe berücksichtigt wurden, lag auch im Jahr 2007 in den Kommunen mit gAw (29%) am höchsten, gefolgt von den Regionen mit ARGEn (17%) und mit zKT (16%).

Insgesamt ist der Anteil der Einheiten, in deren regionalem Zuständigkeitsbereich bei Bedarf kurzfristig zusätzliche Kinderbetreuungsplätze für Kinder von SGB II-Kunden/innen eingerichtet wurden, gesunken. Der Rückgang fiel in Regionen mit zKT und Kommunen bei gAw größer aus als in Regionen mit ARGEn. In Regionen mit zKT wurden mit 32% jedoch immer noch am häufigsten Kinderbetreuungsplätze für Kinder von SGB II-Kunden/innen eingerichtet, gefolgt von Regionen mit ARGEn (23%) und Kommunen mit gAw (5%).

Für ARGEn (16%) und Kommunen bei gAw (10%) ist der Anteil der Einheiten, die in die Angebotsplanung für Kinderbetreuung einbezogen worden sind, in 2007 leicht angestiegen. Mit 35% blieb dieser bei den zKT zwar unverändert, lag aber immer noch deutlich höher als bei ARGEn und Kommunen mit gAw.

Auch im Jahr 2007 kümmerten sich die Mitarbeiter/innen der zKT – wenn auch mit leicht abnehmender Tendenz – immer noch häufiger als die Mitarbeiter/innen in ARGEn und Agenturen in Re-

gionen mit gAw selbst um Kinderbetreuungsmöglichkeiten oder verfügten über enge Kontakte zu den zuständigen kommunalen Stellen.

Zur Datenlage für die § 6c SGB II-Begleitforschung (Kapitel 6)

Untersuchungsfeld 1 spielte für den gesamten Forschungsverbund zur Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II auch als Datenschnittstelle zwischen dem Statistikzentrum der Bundesagentur für Arbeit (BA) in Nürnberg und den drei anderen Untersuchungsfeldern eine zentrale Rolle. Im Sinne einer möglichst effizienten Projektbearbeitung und der Nutzung von Synergien gerade hinsichtlich der Daten und deren Aufbereitung sollte es dabei wesentliche Grundlagen für die Arbeit der anderen Untersuchungsfelder legen. Dies betraf insbesondere aggregierte Daten auf der Ebene der Grundsicherungsstellen für Untersuchungsfeld 4.

Vor diesem Hintergrund wird in Kapitel 6 eine Übersicht über den aktuellen Datenbestand am IAW gegeben, der für die Erstellung der Endberichte im Rahmen der § 6c SGB II-Evaluation verwendet werden konnte. Dieser rührt zum einen aus der amtlichen Statistik (Kontextindikatoren) und zum anderen – weitaus überwiegend – aus den Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit (Kennzahlen hinsichtlich der Hilfebedürftigkeit, der Lage auf dem Arbeitsmarkt und der Übergänge in Erwerbstätigkeit) her. Hinzu kommt eine Reihe von Finanzdaten, die detailliert über die Ausgaben für Eingliederungsleistungen und Verwaltung im Bereich des SGB II informieren, und die insbesondere für die Analysen in Untersuchungsfeld 4 (zum Teil auch in Untersuchungsfeld 3) von Relevanz sind.

Neben der Darstellung des aktuellen Datenbestands wird im Rahmen dieses Kapitels auch thematisiert, bei welchen Indikatoren und in welchem Maße seit Projektbeginn sukzessive Verbesserungen der Datenlieferungen erzielt werden konnten, was bei der Interpretation dieser Daten jeweils zu beachten ist, und an welchen Stellen bis zuletzt sowohl für die regelmäßige Berichterstattung als auch – und insbesondere – für die in Untersuchungsfeld 4 vorgesehenen Wirkungsanalysen auf Makroebene immer noch Datenlücken bestanden.

Insgesamt lässt sich zusammenfassend feststellen, dass sich im Laufe des Forschungsprojekts von Quartalslieferung zu Quartalslieferung sowie infolge der außerdem vereinbarten Sonderlieferungen sowohl der Vollständigkeitsgrad als auch die Qualität (Validität) der gelieferten Daten stetig und deutlich verbessert haben. Insofern liegt inzwischen – nicht zuletzt aufgrund der konstruktiven Zusammenarbeit mit der BA – eine Datengrundlage vor, anhand derer sich die zentralen geplanten methodischen Konzepte in Untersuchungsfeld 4 umsetzen lassen. Dennoch muss auch angemerkt

werden, dass der Stand der Datenlieferungen auch zum Ende des Projekts teilweise noch immer nicht optimal ist.

Regelmäßige Berichterstattung (Kapitel 7)

Die regelmäßige Berichterstattung des IAW im Rahmen der Evaluation der Experimentierklausel des § 6c SGB II verfolgte das Ziel, anhand ausgewählter Kennzahlen die Strukturen und Entwicklungen der Hilfebedürftigkeit sowie der regionalen Arbeitsmärkte auf Ebene der SGB II-Einheiten kontinuierlich zu beobachten und zu vergleichen. Dies geschah primär auf der Grundlage der Statistiken der Bundesagentur für Arbeit (BA) nach § 53 SGB II sowie der Sonderauswertungen der BA aus diesen Statistiken, die dem IAW im Rahmen dieses Forschungsvorhabens unter der Bezeichnung „BA-Statistik für § 6c SGB II – IAW“ zur Verfügung gestellt wurden. Grundsätzlich ist zu beachten, dass auf der Basis der deskriptiven Ergebnisse in den Quartalsberichten keineswegs kausalanalytische Schlüsse gezogen werden dürfen. Es ist vielmehr die Aufgabe der Untersuchungsfelder 3 und 4, der zentralen Frage nachzugehen, ob und inwieweit die im Rahmen der regelmäßigen Berichterstattung dargestellten Tendenzen primär den Erfolg der Arbeit der Träger und ihrer Organisationsformen widerspiegeln, oder ob und inwieweit sie durch eine günstigere Arbeitsmarktlage oder durch andere Faktoren beeinflusst sind, auf deren Basis Träger mit anderen Organisationsformen ähnlich gute Ergebnisse erreicht hätten.

Während der gesamten Projektlaufzeit (Oktober 2005 – Mai 2008) wurden insgesamt neun Quartalsberichte erstellt, die sich einerseits und wiederkehrend mit der Analyse der zeitlichen Entwicklung zentraler Kenngrößen aus dem Bereich der SGB II-Hilfebedürftigkeit und der SGB II-Arbeitslosigkeit/SGB II-Unterbeschäftigung befassten, andererseits jedoch auch immer wieder eigene Themenschwerpunkte verfolgten. In diesem Kapitel wird einleitend ein Überblick über die Zielsetzungen, die zentralen Themen und die Vorgehensweisen im Rahmen der regelmäßigen Quartalsberichterstattung zur Evaluation der Experimentierklausel des § 6c SGB II gegeben. Danach werden vier zentrale Aspekte ins Blickfeld gerückt, welche für den Forschungsverbund insgesamt von grundlegender Relevanz sind. Zum ersten handelt es sich um eine systematische Analyse möglicher Unterschiede zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung hinsichtlich der regionalen Arbeitsmarktlage vor Einführung des SGB II, die im ersten Quartalsbericht im April 2006 vorgenommen wurde. Zum zweiten wurde an verschiedenen Stellen im Rahmen der Quartalsberichterstattung systematische Prüfungen der sich kontinuierlich verändernden Datenbasis und -qualität vorgenommen und in Sensitivitätsanalysen der Einfluss der Datenqualität auf die jeweiligen Ergebnisse überprüft. Drittens diente die Quartalsberichterstattung dazu, alternative Messkonzepte im Bereich von SGB II-Hilfebedürftigkeit zu diskutieren und zu prüfen, ob die Betrachtung verschiedener Kenngrößen der regionalen Betroffenheit von Hilfebedürftigkeit sinnvoll ist oder

nicht. Besonders wichtig für den Forschungsverbund war im Rahmen der Quartalsberichte schließlich die Entwicklung eines tragfähigen Konzeptes für die Messung von Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II für die Ziele der § 6c SGB II-Evaluation und ihre empirische Umsetzung.

1. Einleitung und Aufbau des Berichts

Grundsätzlich sind die Träger der Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Bundesagentur für Arbeit (BA) sowie kreisfreie Städte und Kreise (§ 6 Abs. 1 SGB II). Im Regelfall finden sich die beiden Träger in Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) zusammen, um sämtliche Leistungen aus einer Hand zu erbringen. Die Experimentierklausel (§ 6a SGB II) zur Weiterentwicklung der Grundsicherung bestimmt, dass an Stelle der ARGEn als Träger der Leistung nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II im Wege der Erprobung auch kommunale Träger (zugelassene kommunale Träger – zkt) zugelassen werden können.⁵ Darüber hinaus gibt es auch einige Kommunen, in denen eine getrennte Aufgabenwahrnehmung (gAw) praktiziert wird.

Die Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II verfolgte zwei Ziele: Zum einen sollte die Implementation und Durchführung des SGB II durch die Grundsicherungsstellen beobachtet und dokumentiert werden. Zum anderen galt es, die Wirkungen der Experimentierklausel zu analysieren und die zu Grunde liegenden Wirkungszusammenhänge herauszuarbeiten. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, ob die (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt, die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und die soziale Stabilisierung der SGB II-Klientel in den ARGEn oder bei den zkt besser gelingt.

Das Evaluationskonzept zur Experimentierklausel sah vier Untersuchungsfelder vor:

- Feld 1: Deskriptive Analyse und Matching,
- Feld 2: Implementations- und Governanceanalyse,
- Feld 3: Wirkungs- und Effizienzanalyse,
- Feld 4: Makroanalyse und regionale Vergleiche.

Darüber hinaus beauftragte das BMAS einen externen Koordinator mit der Unterstützung des Gesamtvorhabens.

Untersuchungsfeld 1 hatte im Kontext des Forschungsverbunds der § 6c-SGB II-Forschung eine grundlegende Schlüsselfunktion. Zum einen wurden wesentliche konzeptionelle Grundlagen für den Forschungsverbund erarbeitet, die in die anderen Untersuchungsfelder einfließen und auf denen die anderen Untersuchungsfelder aufbauen sollten. Zum anderen fungierte Untersuchungsfeld 1 als zentraler Datenlieferant und Datenschnittstelle gegenüber der Bundesagentur für Arbeit (BA) für aggregierte Arbeitsmarktdaten für die anderen Forschungsfelder.

⁵ Insgesamt sind 69 kommunale Träger, darunter 63 Landkreise und sechs kreisfreie Städte, zugelassen worden. Ab dem 1. Januar 2005 ist die Zulassung der kommunalen Träger für einen Zeitraum von sechs Jahren – also bis zum 31. Dezember 2010 – erteilt worden.

Zu den zentralen konzeptionellen Arbeiten in Untersuchungsfeld 1 zählte die Durchführung von drei Wellen einer bundesweiten E-Mail-Befragung aller Grundsicherungsstellen (IAW-SGB II-Organisationserhebung). Diese war erforderlich, da aus bereits vorhandenen Datenquellen über die konkrete organisatorische Umsetzung des SGB II in den Grundsicherungsstellen nur sehr wenige flächendeckende Informationen vorlagen. Das Ziel der Erhebung war es somit, zentrale Charakteristika der konkreten organisatorischen Umsetzung des SGB II vor Ort in den unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung zu erfassen und darzustellen und diese auch für die Wirkungsforschung in den Untersuchungsfeldern 3 und 4 zugänglich zu machen. Die E-Mail-Befragung erfolgte jährlich in drei Wellen (Erhebungszeitpunkte: 31.12.2005, 31.12.2006 und 31.10.2007) und war grundsätzlich als Panelerhebung angelegt, so dass anhand identischer Fragen in den verschiedenen Wellen auch die Analyse zeitlicher Entwicklungen bei der organisatorischen Umsetzung des SGB II möglich wird. Im interdependenten Zusammenspiel insbesondere mit Untersuchungsfeld 2 (Implementations- und Governanceanalysen), aber auch mit den anderen Untersuchungsfeldern und dem koordinierenden Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) wurden darüber hinaus auch von Welle zu Welle aufgrund des Erkenntnisfortschritts neue Themenschwerpunkte ergänzt und der Fragenkatalog weiterentwickelt.

Eine weitere zentrale Aufgabe, die Untersuchungsfeld 1 für den Forschungsverbund leisten sollte, war die Erarbeitung einer Typologie für die organisatorische Umsetzung des SGB II. Da eine besondere Erfolgsrelevanz in der Organisation der Kundenbetreuung (bzw. der Leistungsprozesse) vermutet wurde und sich in dieser zudem die unterschiedlichen Betreuungsphilosophien der einzelnen Grundsicherungsstellen besonders deutlich manifestieren, steht diese Dimension der organisatorischen Umsetzung des SGB II im Zentrum der IAW-Organisationstypologie von Untersuchungsfeld 1, die bereits auf Basis der ersten Welle der IAW-SGB II-Organisationserhebung erstellt und durch die beiden folgenden Befragungswellen sowie die Ergebnisse des Untersuchungsfeldes 2 bestätigt wurde (IAW-Organisationstypologie für die Organisation der Kundenbetreuung).⁶ Diese Typen waren einerseits bereits für die Ziehung einer Stichprobe von Grundsicherungsstellen für die Untersuchungsfelder 2 und 3, andererseits jedoch auch als Input in die Wirkungsforschung der Untersuchungsfelder 3 und 4 von Bedeutung.

Eine dritte wichtige Aufgabe des Untersuchungsfeldes 1 war insbesondere als Grundlage für die mikroökonometrische Wirkungsforschung die Durchführung eines Regionenmatching (ZEW-Regionenmatching), bei dem allen 69 zkt jeweils Vergleichs-ARGEn (statistische Zwillinge) zuge-

⁶ Darüber hinaus wurden auf Basis der ersten Welle der IAW-SGB II-Organisationserhebung auch Typisierungen für die Intensität der Leistungserbringung sowie für die Zusammenarbeit an Schnittstellen vorgenommen. Ergänzend wurden auch Organisationstypologien hinsichtlich der speziellen Organisationsaspekte für die einzelnen Formen der Aufgabenwahrnehmung entwickelt. Im Forschungsverbund verständigte man sich aber darauf, diese weitergehenden Typologien nicht weiter zu verfolgen, sondern stattdessen die Einzelvariablen zu verwenden.

ordnet wurden, die hinsichtlich der regionalen Ausgangsbedingungen am Arbeitsmarkt (mit Blick auf die Integrationschancen der späteren SGB II-Klientel) vor Einführung des SGB II möglichst vergleichbar waren. Zudem sollten sowohl die Implementationsanalysen des Untersuchungsfeldes 2 als auch die mit einer Kundenbefragung verbundene mikroökonomische Wirkungsforschung des Untersuchungsfeldes 3 aus Kostengründen auf eine Stichprobe von Untersuchungseinheiten begrenzt werden. Daher war es eine weitere Aufgabe des Untersuchungsfeldes 1 unter Berücksichtigung der unterschiedlichen regionalen Arbeitsmarktbedingungen (basierend auf den Ergebnissen des Regionenmatching) und der organisatorischen Heterogenität bei der Umsetzung des SGB II (auf Basis der IAW-Organisationstypologie für die Organisation der Kundenbetreuung) eine für die Ziele der § 6c-SGB II-Evaluation geeignete Stichprobe zu ziehen, die letztlich 154 Grundversicherungsstellen umfasste.

Wesentliche Teile dieser Vorarbeiten wurden bereits in der ersten Hälfte der Projektbearbeitung in den Jahren 2005 bis Anfang 2007 durchgeführt und wurden daher auch bereits ausführlich in den Jahresberichten 2006 und 2007 des Untersuchungsfeldes 1 dargestellt. Kapitel 2 dieses Endberichts informiert daher nur zusammenfassend über das Vorgehen und die wesentlichen Ergebnisse des Regionenmatching und der Stichprobenziehung als wichtige Vorarbeiten des Untersuchungsfeldes 1 für den Forschungsverbund. Der Schwerpunkt dieses Berichts liegt dann auf der Darstellung der dritten und letzten Welle der IAW-SGB II-Organisationserhebung (Kapitel 3) und insbesondere auf der Darstellung der zentralen Ergebnisse der dritten Befragungswelle über die organisatorische Umsetzung des SGB II vor Ort. Dabei wird stets auch ein besonderes Augenmerk auf Veränderungen im Vergleich zu den Ergebnissen der zweiten Welle gelegt (Kapitel 4 und 5). Kapitel 4 beschäftigt sich mit der Organisation der Kundenbetreuung einschließlich der IAW-Organisationstypologie. Kapitel 5 beschreibt die arbeitsmarktpolitischen Strategien sowie die Intensität und Ausgestaltung der Leistungserbringung in den Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung für die Jahre 2006 und 2007. Für die Wirkungsforschung der Untersuchungsfelder 3 und 4 ist die in diesem Bericht beschriebene organisatorische Heterogenität von ganz besonderem Interesse. Daher werden regelmäßig auch Hypothesen über mögliche Wirkungszusammenhänge in die Darstellung der Ergebnisse eingebunden, deren Überprüfung jedoch erst Gegenstand der Analysen in den anderen Untersuchungsfeldern sein kann.⁷

Untersuchungsfeld 1 fungierte im Rahmen der § 6c SGB II-Evaluation darüber hinaus auch als zentrale Datenschnittstelle zwischen dem Datenzentrum der Statistik der Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg und den anderen drei Untersuchungsfeldern zur Beschaffung und Aufbereitung aggregierter Regionaldaten auf Ebene der SGB II-Einheiten, insbesondere für Untersuchungsfeld 4.

⁷ Zu diesem Zweck wurde den anderen Feldern von Seiten des IAW ein Papier über mögliche Wirkungsfaktoren und ihre Operationalisierung anhand der IAW-SGB II-Organisationserhebung zur Verfügung gestellt (Dann et al. 2008).

Neben einer regelmäßigen Quartalslieferung wichtiger Daten insbesondere aus der Grundsicherungs-, der Förder- und der Arbeitsmarktstatistik an das IAW im Rahmen einer eigens für die § 6c SGB II-Evaluation eingerichteten Schnittstelle, musste insbesondere für Übergangsdaten in Erwerbstätigkeit in Zusammenarbeit mit Untersuchungsfeld 4 und mit der BA eine Alternative erarbeitet werden, die für die Zwecke von Untersuchungsfeld 4 geeignet ist. Kapitel 6 dieses Berichts gibt einen Überblick über die für die § 6c-Evaluation verwendbaren Daten, aber auch über teilweise immer noch bestehende Probleme hinsichtlich der Datenqualität.

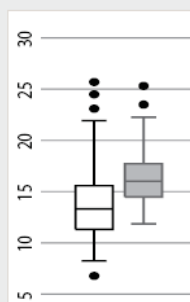
Untersuchungsfeld 1 war schließlich auch für die Durchführung einer regelmäßigen Quartalsberichterstattung verantwortlich, in der einerseits kontinuierlich über die Entwicklung wesentlicher Kenngrößen des SGB II in den regionalen Einheiten nach Formen der Aufgabenwahrnehmung berichtet wurde, andererseits grundlegende konzeptionelle Themen (wie z.B. die Definition einer SGB II-Unterbeschäftigungsquote) aufgegriffen und systematische Prüfungen der Datenqualität vorgenommen wurden. Kapitel 7 dieses Endberichts gibt abschließend einen Überblick über die zentralen Inhalte und ausgewählte Ergebnisse der vom IAW erstellten Quartalsberichte.

Im vorliegenden Bericht werden an verschiedenen Stellen für die Analysen so genannte „Boxplots“ verwendet. Der folgende Kasten gibt daher einleitend eine Interpretationshilfe:

Kasten 1: Zur Interpretation von „Boxplots“

Boxplots sind eine sehr anschauliche Möglichkeit, um die Lage und die Streuung von Verteilungen im Vergleich graphisch zu illustrieren. Ihren Namen verdanken die Boxplots der eingezeichneten „Box“, in deren Bereich sich die mittleren 50% der Beobachtungswerte der Verteilung befinden. Der untere Rand der Box ist somit das erste Quartil (auch: „25%-Trennlinie“, d.h. unterhalb davon liegen 25% aller Beobachtungswerte und oberhalb davon 75% aller Beobachtungswerte). Der obere Rand stellt das 3. Quartil dar, d.h. unterhalb davon liegen 75% aller Beobachtungswerte und oberhalb davon 25% aller Beobachtungswerte. Die 50%-Trennlinie, der sog. Median oder Zentralwert, wird durch die horizontale Linie innerhalb der Box gekennzeichnet. Je weiter oben die Box und somit die drei Quartile der Verteilung liegen, desto größer sind folglich die Ausprägungen der Merkmale.

Über die Streuung der Verteilung informiert zunächst die Länge der Box (der sog. „Inter-Quartilsabstand“): je länger die Box, desto größer ist die Streuung im mittleren Bereich der Verteilung. Darüber hinaus kann man dem Diagramm auch den Minimalwert und den Maximalwert und somit die Spannweite der Verteilung entnehmen. Liegen einzelne Werte besonders weit an den Rändern der Verteilung und weichen um mehr als das 1,5-fache der Breite der Box vom ersten bzw. dritten Quartil ab, so handelt es sich um „Ausreißerwerte“, die dann durch einzelne Punkte gekennzeichnet werden. Der „normale Abweichungsbereich“ wird dagegen durch die nach unten und oben abgehenden „Antennen“ markiert.



Quelle: IAW-Darstellung

2. Wichtige Vorarbeiten des Untersuchungsfeldes 1 für den Forschungsverbund

2.1 Regionenmatching

Ziel des vom ZEW Mannheim durchgeführten Regionenmatching in Untersuchungsfeld 1 war es, den 439 Kreisen und kreisfreien Städten Deutschlands und insbesondere den 69 zKT solche Kreise und kreisfreie Städte als nächste Nachbarn zuzuordnen, die vor Einführung des SGB II im Jahr 2004 einen möglichst ähnlichen strukturellen und arbeitsmarktpolitischen Kontext und somit ähnliche Ausgangsbedingungen aufwiesen. Bei den zKT sollte die Liste dabei jeweils mindestens eine vergleichbare ARGE enthalten. Wenn möglich sollten jedoch jeweils mehrere mögliche „nächste Nachbarn“ angegeben werden.⁸

Um die „Ähnlichkeit“ von Regionen angemessen beurteilen zu können, musste dabei zunächst entschieden werden, welche regionalen Einflussfaktoren hierfür herangezogen werden sollten. Um diese Entscheidung möglichst fundiert zu treffen, hat das ZEW in einem ersten Schritt im Rahmen von Verweildaueranalysen mit Individualdaten untersucht, welche individuellen und regionalen Charakteristika die Länge individueller Arbeitslosigkeitsphasen bis zu einem Abgang in ungeförderter Beschäftigung in der Nähe des Wohnorts der Arbeitslosen signifikant beeinflussen.⁹ Der Abgang in ungeförderter Beschäftigung wurde dabei bewusst als Zielvariable gewählt, da gemäß § 1 SGB II und der Konkretisierung im Rahmen der Ausschreibungen für die Untersuchungsfelder 3 und 4 die Aufnahme einer ungeförderter Erwerbstätigkeit für die § 6c SGB II-Evaluation die wichtigste Zielgröße ist.¹⁰

Als Datengrundlage für diese Analysen auf individueller Ebene wurden umfangreiche und aktuelle Individualdaten des IAB verwendet, die bis ins Jahr 2004 reichen.¹¹ Diese Daten haben jedoch für die vorliegende Fragestellung den Nachteil, dass die für das SGB II relevante Gruppe der erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger/innen nicht direkt identifizierbar ist, da Informationen aus der Sozialhilfestatistik nicht auf Individualebene verknüpfbar sind. Diesem Problem wurde jedoch dadurch

⁸ Zur detaillierten Vorgehensweise beim ZEW-Regionenmatching vgl. IAW/ZEW (2006), Kapitel 5 und Arntz et al. (2006).

⁹ Weitere mögliche Abgangszustände, die ebenfalls berücksichtigt wurden, sind Abgänge in eine durch die Bundesagentur für Arbeit subventionierte Beschäftigung sowie die Aufnahme einer Beschäftigung in Folge von Migration. Die Berücksichtigung dieser weiteren Abgangszustände ist aus methodischer Sicht wichtig, weil viele Einflussfaktoren auf diese Abgangszustände genau entgegengesetzt wirken. Um den Einfluss auf die Abgänge in eine reguläre Beschäftigung in der Region somit vernünftig schätzen zu können, ist es sinnvoll diese anderen Abgangsmöglichkeiten in die Analyse mit einzubeziehen.

¹⁰ Der Ansatz des ZEW unterscheidet sich deshalb methodisch, aber auch in der verwendeten Datengrundlage, erheblich von den Ansätzen des IAB Nürnberg, das bereits mehrere Typisierungen der Agenturen für Arbeit sowie der Kreise durchgeführt hat. Vgl. Blien et al. (2004), Blien und Hirschenauer (2005), Rüb et al. (2006).

¹¹ Die Grundlage der Analysen bildete die Stichprobe der Integrierten Erwerbsbiographien V.1 (IEBS) des Forschungsdatenzentrums (FDZ) der BA am IAB.

Rechnung getragen, dass unterschiedlich definierte Stichproben aus den IAB Daten mit der Sozialhilfestatistik (SHStat) abgeglichen wurden und letztlich die Stichprobe verwendet wurde, die das potenzielle SGB II-Klientel am besten abbildet.

Auf der Grundlage der in den Verweildaueranalysen als relevant identifizierten Regionalvariablen wurde in einem zweiten Schritt das eigentliche Regionenmatching durchgeführt. Zu diesem Zweck wurde für jeden Kreis anhand eines Distanzmaßes der „Abstand“ der Werte seiner relevanten Regionalvariablen zu den entsprechenden Werten aller anderen Kreise ermittelt und jeweils aggregiert. Je stärker der Einfluss einer Regionalvariablen dabei in den Verweildaueranalysen auf die individuelle Dauer der Arbeitslosigkeit ausfiel, desto stärker wurde diese Variable bei der Ermittlung des aggregierten Abstandsmaßes gewichtet. Auf diese Weise wurden zu jedem Kreis statistisch nächste Nachbarn ermittelt und somit solche Kreise identifiziert, in denen die Arbeitsmarktchancen für (potenzielle) Bezieher/innen des Arbeitslosengeldes II vor Einführung des SGB II vergleichbar waren.

Um das Regionenmatching möglichst optimal auf die konkrete Fragestellung der § 6c SGB II-Evaluation abzustimmen, wurde nicht auf die bestehende IAB-Typologie der Regionen zurückgegriffen, sondern ein eigenes Matchingkonzept entwickelt, bei dem die zentrale Zielgröße des SGB II, Übergänge in ungeforderte Beschäftigung auf der Individualebene, im Zentrum steht. Neben der Tatsache, dass die Analysen daher nicht nur auf der Regionalebene, sondern unter Verwendung von Individualdaten erfolgte, bestehen zentrale Unterschiede zur Vorgehensweise von Blien et al. (2004) auch darin, dass dort kein Abgleich mit der Sozialhilfestatistik durchgeführt wurde, ein anderes Gewichtungsschema für den Einfluss der Regionalvariablen sowie ein anderes Distanzmaß verwendet wurde.¹²

Die Analysen des ZEW zeigen, dass die Ähnlichkeiten und somit die „Abstände“ eines Kreises zu seinen statistisch nächsten Nachbarn häufig sehr unterschiedlich sind. Insbesondere für Städte (z.B. Berlin) finden sich oftmals keine oder nur wenige andere Regionen, die eine hohe Vergleichbarkeit aufweisen. Für die Stichprobenziehung wurden daher im Weiteren für jeden zkt nur solche Vergleichspartner als potenzielle Zwillinge für die Stichprobe vorgesehen, deren Distanz zum Nachbarn im 2%-Quantil der Verteilung aller Distanzen zwischen den Kreisen liegt. Mit anderen Worten: nur die 2% kleinsten Differenzen genügen dem Kriterium einer hinreichenden Ähnlichkeit der Kreise mit Blick auf die Ausgangsbedingungen.

¹² Eine ausführlichere Diskussion der Gemeinsamkeiten und Unterschiede des ZEW-Regionenmatching und der Typisierung der SGB II-Einheiten durch das IAB kann im Zwischenbericht 2007 des Untersuchungsfeldes 4 nachgelesen werden (Ifo/IAW 2007).

Anlage I im Anhang gibt auf der Grundlage der Ergebnisse des ZEW-Regionenmatching für sämtliche zkT die Liste der ARGE n an, die dem „2-%-Quantil-Kriterium“ genügen und daher hinsichtlich der Voraussetzungen für Bezieher/innen des Arbeitslosengeldes II, eine Beschäftigung zu finden, nach statistischen Kriterien vor Einführung des SGB II vergleichbar waren. Die Auflistung der ARGE n erfolgt dabei sortiert nach der zugehörigen Kreisnummer.

2.2 Stichprobenziehung

Eine zentrale Aufgabe des Untersuchungsfeldes 1 war es auch, eine Stichprobe von Grundsicherungsstellen für die Implementations- und Governanceanalysen des Untersuchungsfeldes 2 und die mikroökonomische Wirkungsforschung des Untersuchungsfeldes 3, in dem eine Kundenbefragung durchgeführt werden sollte, vorzuschlagen. Der Stichprobenvorschlag des IAW wurde auf dem Arbeitskreis Evaluation vom 13./14. Juli 2006 vorgestellt und verabschiedet.¹³ Im Folgenden wird noch einmal das Vorgehen bei der Stichprobenziehung in knapper Form erläutert.

Damit die Stichprobe repräsentativ und für die Ziele von Untersuchungsfeld 2 aussagefähig war, und gleichzeitig den Anforderungen im Forschungsverbund gerecht wurde, musste sie sich insbesondere an den folgenden Kriterien messen lassen:¹⁴

- a) Im Rahmen des Evaluationskonzepts der § 6c SGB II Forschung war vorgesehen, dass die Analysestrategie des Matching eingesetzt werden soll. Für die Stichprobenziehung bedeutete dies, dass zu jedem für die Stichprobe ausgewählten zkT mindestens eine, falls möglich sogar mehrere ARGE n in die Stichprobe gezogen werden mussten, die dem jeweiligen zkT hinsichtlich der Ausgangsbedingungen am Arbeitsmarkt möglichst ähnlich waren.
- b) Die Stichprobe musste die Unterschiede in den Ausgangsbedingungen auf den regionalen Arbeitsmärkten vor Einführung des SGB II im Jahr 2004 (Arbeitsmarkttypen) berücksichtigen. Auf Grundlage der ZEW-Analysen für die Erklärung des Übergangs aus Arbeitslosigkeit in ungeforderte Beschäftigung lassen sich die Kreise danach ordnen, in welchem Maße die jeweiligen regionalen Rahmenbedingungen den individuellen Übergang Arbeitsloser in ungeforderte Beschäftigung begünstigen. Die Bildung der drei Arbeitsmarkttypen „Überdurchschnittlicher, durchschnittlicher und unterdurchschnittlicher regionaler (Arbeitsmarkt-) Hintergrund“ erfolgte dabei möglichst einfach und plausibel anhand der Terzile der Ränge aller SGB II-Einheiten, d.h. es wurden drei gleich große Gruppen gebildet. Ergänzend wurde jeweils danach differenziert, ob es sich bei den SGB II-Einheiten um kreisfreie Städte oder Landkreise handelt. Zu berücksichtigen war dabei, dass nicht alle SGB II-Einheiten

¹³ Vgl. hierzu IAW (2006).

¹⁴ Zur detaillierten Vorgehensweise bei der Stichprobenziehung vgl. IAW/ZEW (2006) und IAW (2006).

„kreisscharf“ sind. SGB II-Einheiten, die aus kreisfreien Städten und Landkreisen oder kreisfreien Städten und Gemeinden aus Landkreisen bestehen (8 Fälle), wurden nicht in die Bildung der Arbeitsmarkttypen einbezogen. Bei der späteren Stichprobenziehung wurden diese „Kreis-Mischtypen“ jedoch ergänzend berücksichtigt, damit auch diese in der Stichprobe enthalten waren.

- c) Die Stichprobe musste darüber hinaus beachten, dass in den damals 444 SGB II-Einheiten – davon 356 ARGEn, 69 zKT und 19 Kreise mit gAw – eine enorme Vielfalt hinsichtlich der organisatorischen und strategischen Umsetzung des SGB II festgestellt werden konnte. Insofern durfte die Eingrenzung der Analysen auf eine Stichprobe nicht dazu führen, dass diese Heterogenität verloren ging und wichtige Aspekte der Umsetzung des SGB II ausgeblendet wurden. Die Stichprobenziehung musste daher berücksichtigen, dass sämtliche Organisationstypen der IAW-Organisationstypologie für die Organisation der Kundenbetreuung in der Stichprobe angemessen abgebildet waren.¹⁵ Ergänzend musste sichergestellt werden, dass die Stichprobe auch die organisatorische Vielfalt hinsichtlich anderer Aspekte der organisatorischen Umsetzung berücksichtigte.
- d) Die Stichprobe sollte nicht nur den Vergleich von ARGEn und zKT ermöglichen, sondern auch fundierte Analysen innerhalb der einzelnen Gruppen der Aufgabenwahrnehmung erlauben. Insofern durfte die Auswahl der regionalen Einheiten für die Stichprobe nicht ausschließlich auf dem Regionenmatching basieren. So ist zum Beispiel bei den kreisfreien Städten und dort insbesondere den Großstädten die Aufgabenwahrnehmung in Form der zKT deutlich unterrepräsentiert. Aus diesem Grund erfolgte bei der Stichprobenziehung zusätzlich eine gesonderte Berücksichtigung von ARGEn in kreisfreien Städten und in großen kreisfreien Städten (über 250.000 Einwohnern/innen).
- e) Gesondert mussten neben den ARGEn und den zKT zudem Kreise mit gAw in die Stichprobe einbezogen werden. Dabei sollte sichergestellt werden, dass auch die speziell für diese Form der Aufgabenwahrnehmung gegebene Heterogenität, insbesondere im Hinblick auf die Art und Intensität der Kooperation beider Träger bei der Leistungserbringung, in der Stichprobe abgebildet war.
- f) Die Stichprobe sollte auch solche Einheiten umfassen, die in bestimmter Hinsicht mit Blick auf einzelne Variablen „besonders“ bzw. einzigartig sind.
- g) Die Stichprobe sollte schließlich gewährleisten, dass alle Bundesländer inklusive der Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg vertreten waren.

¹⁵ Zur IAW-Organisationstypologie für die Organisation der Kundenbetreuung vgl. IAW/ZEW (2006) sowie Abschnitt 4.4 in diesem Bericht.

Um sowohl die Heterogenität hinsichtlich der regionalen Ausgangsbedingungen als auch der organisatorischen Umsetzung in der Stichprobe angemessen abzubilden, wurde für die Stichprobenziehung in einem ersten Schritt mit den sechs Arbeitsmarkttypen und den acht feinen Organisationstypen zur Organisation der Kundenbetreuung eine zweidimensionale „Kontroll-Matrix“ aufgespannt. Diese sollte garantieren, dass alle in der Grundgesamtheit existierenden Kombinationen aus regionalem Hintergrund und Typologie bei der Organisation der Kundenbetreuung auch in der Stichprobe adäquat vertreten waren.

Tabelle 2.1: Verteilung aller SGB II-Einheiten mit Regional- und Organisationsinformationen nach Arbeitsmarkt- und Organisationstyp

	Typ I Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz				Typ II Generalisierter Fallmanagement-Ansatz				
	Typ Ia Vermittlung 1. AM nicht Teil des FM		Typ Ib Vermittlung 1. AM Teil des FM		Typ IIa Vermittlung 1. AM nicht Teil des FM		Typ IIb Vermittlung 1. AM Teil des FM		
	Typ Iaa LSLU nicht integriert	Typ Iab LSLU integriert	Typ Iba LSLU nicht integriert	Typ Ibb LSLU integriert	Typ IIaa LSLU nicht integriert	Typ IIab LSLU integriert	Typ IIba LSLU nicht integriert	Typ IIbb LSLU integriert	Total
Kreisfreie Städte mit (+) über-, (0) durchschnittlichem und (-) unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund									
+	1, 0, 2	0, 0, 0	7, 1, 0	0, 0, 0	0, 1, 0	0, 0, 0	6, 1, 0	2, 0, 0	16, 3, 2
0	5, 0, 0	2, 0, 0	10, 0, 0	2, 0, 0	1, 0, 0	0, 0, 0	10, 0, 0	1, 0, 0	31, 0, 0
-	10, 0, 0	1, 0, 0	19, 0, 1	1, 0, 0	2, 1, 0	0, 0, 0	5, 2, 0	1, 0, 0	39, 3, 1
Landkreise mit (+) über-, (0) durchschnittlichem und (-) unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund									
+	19, 1, 2	0, 1, 0	29, 0, 4	1, 1, 0	2, 4, 0	1, 1, 0	22, 8, 1	4, 1, 0	78, 17, 7
0	9, 1, 1	2, 1, 0	26, 4, 2	4, 0, 0	3, 7, 0	0, 1, 0	20, 10, 1	1, 3, 0	65, 27, 4
-	23, 1, 1	1, 0, 0	22, 1, 2	4, 0, 1	4, 5, 0	0, 0, 0	3, 7, 0	1, 5, 0	58, 19, 4
Total	67, 3, 6	6, 2, 0	113, 6, 9	12, 1, 1	12, 18, 0	1, 2, 0	66, 28, 2	10, 9, 0	287, 69, 18

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2006, IAW-Berechnungen.

Die jeweils erste Zahl (rot) ist die Zahl der ARGEn, die zweite (grün) die Zahl der zkt und die dritte (schwarz) die Zahl der Kreise mit gAw.

Ausgangspunkt der Stichprobenziehung war die Verteilung aller SGB II-Einheiten, über die neben Regionalinformationen auch vollständige Informationen aus der ersten Welle IAW-SGB II-Organisationserhebung vorlagen. Zu beachten ist, dass hier nur 374 SGB II-Einheiten abgebildet werden konnten, da bei der Befragung acht Einheiten angaben, (noch) kein Fallmanagement zu praktizieren und somit nicht nach der Art des Fallmanagements eingestuft werden konnten. Um im Rahmen der Implementations- und Governanceanalysen klären zu können, was sich dahinter konkret verbirgt, wurden auch aus dieser Gruppe anschließend einige Einheiten ergänzend in die Stichprobe aufgenommen. In Tabelle 2.1 ist die Zahl der ARGEn rot, die Zahl der zkt grün und die Zahl der Kreise mit gAw schwarz wiedergegeben.

Um die Stichprobe auf der Grundlage dieser Matrix zu erstellen, wurde grundsätzlich so weit wie möglich eine Zufallsstichprobe gezogen, die anschließend nach diversen Testläufen durch ausgewählte Fälle ergänzt oder in Einzelfällen modifiziert wurde. Im Detail wurde wie folgt vorgegangen:

- (1) Zu den 69 zkT wurden – sofern vorhanden – in einem ersten Schritt jeweils zwei ARGEn aus der Grundgesamtheit gezogen, die hinsichtlich des regionalen Arbeitsmarkthintergrunds vor Einführung des SGB II als möglichst gut vergleichbar bezeichnet werden können und daher auch bis auf Grenzfälle demselben Arbeitsmarkttyp angehören. Dabei wurde bewusst nicht gleichzeitig nach der Organisationsvariable geschichtet, da die Wahl der Organisationsform bereits Bestandteil der Umsetzung des SGB II ist und in dieser Hinsicht eine Zwillingsskommune nicht in den gleichen Organisationstyp gezwungen werden soll. Insofern handelt es sich bei der Stichprobenziehung nicht um eine echte geschichtete Stichprobe, die Schichtungsdimension der Organisationsstruktur wird aber ex post überprüft, um sicherzustellen, dass durch die Stichprobenbildung keine zentrale organisatorische Heterogenität in einem Arbeitsmarkttyp verloren geht.
- (2) Unter den zkT befinden sich nur sechs kreisfreie Städte. Damit die Stichprobe auch für die kreisfreien Städte insgesamt fundierte Analysen erlaubt, wurden ergänzend kreisfreie Städte hinzugezogen. Um zu garantieren, dass sowohl Großstädte mit 250.000 oder mehr Einwohnern/innen als auch kleinere Kreisstädte jeweils adäquat in der Stichprobe abgebildet sind, wurde für beide Gruppen jeweils analog zur Vorgehensweise in (1) zunächst die Schichtungsmatrix nach Arbeitsmarkt- und Organisationstyp aufgespannt. Für Zellen, die nach der Ziehung der Vergleichspartner für die sechs kreisfreien Städte nicht oder deutlich unterproportional besetzt waren, wurden ergänzend zufällig weitere ARGEn in kreisfreien Städten mit mehr und mit weniger als 250 Tsd. Einwohnern/innen nachgezogen. Berlin wurde mit fünf ARGEn in der Stichprobe berücksichtigt und auch die Stadtstaaten Hamburg und Bremen wurden zusätzlich in die Stichprobe aufgenommen.
- (3) Auch unter den Landkreisen befinden sich in einigen Organisationstypen überdurchschnittlich viele ARGEn (z.B. Typ Iaa, Typ Iba), jedoch nur wenige zkT. Dies wird berücksichtigt, indem auch hier jeweils zusätzliche ARGEn für die einzelnen Schichten zufällig in die Stichprobe aufgenommen wurden. Ziel war es, dass die Stichprobe fundierte Analysen der Heterogenität auch dann erlaubt, wenn man sich nur auf eine Untersuchung der ARGEn beschränkt.
- (4) Von den 18 Einheiten mit gAw, für die aus der E-Mail-Befragung Informationen vorliegen, wurden insgesamt sechs Einheiten in die Stichprobe aufgenommen. Dabei wurde ergänzend überprüft, dass sich der unterschiedliche Grad der gemeinsamen Leistungserbringung sowie die Kooperation zwischen den beiden Leistungsträgern in der Stichprobe wieder finden. Darüber hinaus wurden die beiden Dimensionen der Schichtungsmatrix zumindest in grober Form (kreisfreie Stadt/Landkreis, detaillierte Organisationstypen) berücksichtigt.

- (5) Ergänzend wurden von den acht Grundsicherungsstellen, die nicht kreisscharf sind und nicht eindeutig als kreisfreie Stadt oder als Landkreis klassifiziert werden können, ebenfalls zwei Einheiten zufällig in die Stichprobe gezogen. Dabei handelt es sich um die ARGE Emden (Stadt Emden zuzüglich einiger Gemeinden des Landkreises Aurich) sowie um die ARGE Vorderpfalz-Ludwigshafen (Stadt Ludwigshafen am Rhein, Stadt Frankenthal, Stadt Speyer, Rhein-Pfalz-Kreis).
- (6) Darüber hinaus wurden auch zwei Einheiten für die Fallstudien zufällig in die Stichprobe aufgenommen, die nach eigener Auskunft kein Fallmanagement praktizierten und sich daher bis dahin nicht in die Typologie der Organisation der Kundenbetreuung einordnen ließen. Aus diesem Grund wurden die ARGE Remscheid (kreisfreie Stadt) sowie die ARGE Lippe (Landkreis) in die Stichprobe gezogen.

Auf der Grundlage einer ersten und soweit möglich zufällig gezogenen Stichprobe wurden dann verschiedene Tests vorgenommen. Diese Tests sollten neben den oben angeführten Kriterien sicherstellen, dass ...

- ... alle Bundesländer ausreichend in der Stichprobe vertreten sind.
- ... die Heterogenität möglichst sämtlicher Einzelvariablen, die bei der E-Mail-Erhebung erhoben wurden, auch in der Stichprobe gewährleistet ist.
- ... auch solche Variablen möglichst gut in der Stichprobe abgebildet sind, die jeweils nur für ARGE n (z.B. Rechtsform, etc.), für zkT oder für gAw relevant sind.
- ... auch „Extremfälle“ in der Stichprobe vertreten sind, die in bestimmter Hinsicht oder mit Blick auf einzelne Variablen(kombinationen) einzigartig sind.
- ... auch weitere Aspekte der Organisationstypologie, wie z.B. die gebildeten Typen für die Intensität der Leistungserbringung oder die Typen bezüglich der Kooperation an den Schnittstellen in der Stichprobe weiterhin in angemessener Heterogenität enthalten sind.
- ... die Kombinationen der im Rahmen der Organisationstypologie entwickelten Typen hinsichtlich der Organisation der Kundenbetreuung, der Intensität der Leistungserbringung und der Kooperation an Schnittstellen in der Stichprobe erhalten bleiben.

Im Zuge dieser Testläufe wurden dann einzelne Einheiten in den Zellen ausgetauscht oder ergänzt, um die Stichprobe für Feld 2 in dieser Hinsicht zu verbessern. Für die Qualität der zuvor gezogenen Zufallsstichprobe spricht, dass es sich dabei um eine überschaubare Anzahl von Anpassungen handelte. Als Zwischenergebnis wurde auf diese Art und Weise zunächst eine Stichprobe erstellt, die alle 69 zkT enthielt und mit 125 ARGE n und sechs Kreisen mit gAw zu einer Größe von insgesamt 200 SGB II-Einheiten gelangte.

Der Blick auf die Verteilung der Einheiten in der Stichprobe über die Felder der Schichtungsmatrix zeigt, dass selbst für die zkT (vgl. Tabelle 2.1) in einigen Feldern eine hohe Besetzungszahl gegeben ist. Auch die Ergebnisse der verschiedenen durchgeführten Testläufe ließen erkennen, dass es möglich sein dürfte, die Stichprobengröße sowohl bei den zkT als auch bei den ARGEn zu reduzieren, ohne dabei inhaltlich für die Untersuchungen in Feld 2 an Analysepotenzial zu verlieren. Da eine Reduktion der Stichprobe, wie bereits angedeutet, aus Zeit- und Kostengesichtspunkten und zur Vermeidung unnötiger Belastungen für die SGB II-Einheiten für den Fall geboten wäre, wenn das Analysepotenzial der Stichprobe dennoch hinreichend erhalten bliebe, wurde ausgehend von der größeren Stichprobe versucht, die Stichprobengröße zu reduzieren. Dazu wurden in jedem Feld der Schichtungsmatrix, in dem sich vier oder mehr zkT befinden, die Auswahlwahrscheinlichkeiten für die zkT reduziert. Mit den zkT, die aus der Stichprobe für die einzelnen Schichten zufällig herausgenommen wurden, wurden jeweils auch deren Vergleichspartner aus der Stichprobe entfernt, sofern diese nicht gleichzeitig für einen anderen zkT als Vergleichspartner erforderlich waren. Ebenso wurde auch bei den kreisfreien Städten und den „ARGE-Feldern“ die Auswahlwahrscheinlichkeit für das ergänzende Ziehen von ARGEn reduziert und jeweils eine reduzierte Zufallsstichprobe gezogen. Die Reduktion der Zahl der zkT und der ARGEn, die als Vergleichspartner fungieren, wurde dabei bewusst für die gut besetzten Zellen so weit wie möglich zufällig vorgenommen, um den Zufallscharakter der Stichprobe so gut wie möglich zu erhalten.

Nach Abschluss der zunächst zufälligen Reduktion wurden erneut alle oben beschriebenen Testläufe durchgeführt und die Stichprobe ggf. nochmals in Einzelfällen modifiziert. Letztlich gelang es dabei, eine Stichprobe mit insgesamt 154 Einheiten (97 ARGEn, 51 zkT, 6 Einheiten mit gAw) zu erstellen, die sämtliche der oben angeführten Kriterien erfüllt. Die endgültige Stichprobe enthält somit 74% aller zkT und knapp 27% aller ARGEn und deckt – wie ein Blick auf die Tabellen 2.2 und 2.3 zeigt – alle Felder der Schichtungsmatrix ab, in denen die Grundgesamtheit der SGB II-Einheiten (mit Angaben über Arbeitsmarktyp und aus der IAW-SGB II-Organisationserhebung) über positive Fallzahlen verfügte.

Anlage II im Anhang gibt die Zusammensetzung der 154er-Stichprobe an. Anlage III nennt für jeden zkT in der Stichprobe, welche ARGEn sich in der Stichprobe befinden, die innerhalb des 2%-Quantils aller Abstände liegen und damit als hinsichtlich der Ausgangsbedingungen vergleichbar gelten. Dabei wird deutlich, dass sich in vielen Fällen für einen zkT zwei oder sogar mehr statistisch nächste Nachbarn in der Stichprobe befinden, da mehrere zkT dieselben möglichen Vergleichspartner haben.

Tabelle 2.2: Verteilung der zkT (154er-Stichprobe) über die Schichtungs-Matrix und zugehörige Auswahlwahrscheinlichkeiten

	Typ I Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz				Typ II Generalisierter Fallmanagement-Ansatz				
	Typ Ia Vermittlung 1. AM nicht Teil des FM		Typ Ib Vermittlung 1. AM Teil des FM		Typ IIa Vermittlung 1. AM nicht Teil des FM		Typ IIb Vermittlung 1. AM Teil des FM		
	Typ Iaa LSLU nicht integriert	Typ Iab LSLU integriert	Typ Iba LSLU nicht integriert	Typ Ibb LSLU integriert	Typ IIaa LSLU nicht integriert	Typ IIab LSLU integriert	Typ IIba LSLU nicht integriert	Typ IIbb LSLU integriert	Total
Kreisfreie Städte mit (+) über-, (0) durchschnittlichem und (-) unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund									
+	X	X	1 (100%)	X	1 (100%)	X	1 (100%)	X	3 (100%)
0	X	X	X	X	X	X	X	X	X
-	X	X	X	X	1 (100%)	X	2 (100%)	X	3 (100%)
Landkreise mit (+) über-, (0) durchschnittlichem und (-) unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund									
+	1 (100%)	1 (100%)	X	1 (100%)	2 (50%)	1 (100%)	5 (62,5%)	1 (100%)	12 (71%)
0	1 (100%)	1 (100%)	3 (75%)	X	5 (71%)	1 (100%)	6 (60%)	3 (100%)	20 (74%)
-	1 (100%)	X	1 (100%)	X	4 (80%)	X	4 (57%)	3 (60%)	13 (68%)
Total	3 (100%)	2 (100%)	5 (83%)	1 (100%)	13 (72%)	2 (100%)	18 (64%)	7 (78%)	51 (74%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2006, IAW-Berechnungen.

Tabelle 2.3: Verteilung der ARGE n (154er-Stichprobe) über die Schichtungs-Matrix und zugehörige Auswahlwahrscheinlichkeiten

	Typ I Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz				Typ II Generalisierter Fallmanagement-Ansatz				
	Typ Ia Vermittlung 1. AM nicht Teil des FM		Typ Ib Vermittlung 1. AM Teil des FM		Typ IIa Vermittlung 1. AM nicht Teil des FM		Typ IIb Vermittlung 1. AM Teil des FM		
	Typ Iaa LSLU nicht integriert	Typ Iab LSLU integriert	Typ Iba LSLU nicht integriert	Typ Ibb LSLU integriert	Typ IIaa LSLU nicht integriert	Typ IIab LSLU integriert	Typ IIba LSLU nicht integriert	Typ IIbb LSLU integriert	
Kreisfreie Städte mit (+) über-, (0) durchschnittlichem und (-) unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund									
+	1 (100%)	X	2 (29%)	X	X	X	2 (33%)	1 (50%)	6 (38%)
0	2 (40%)	2 (100%)	2 (20%)	1 (50%)	1 (100%)	X	2 (20%)	1 (100%)	11 (35%)
-	4 (40%)	1 (100%)	6 (32%)	1 (100%)	2 (100%)	X	3 (60%)	1 (100%)	18 (46%)
Landkreise mit (+) über-, (0) durchschnittlichem und (-) unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund									
+	4 (21%)	X	4 (14%)	1 (100%)	1 (50%)	1 (100%)	5 (23%)	2 (50%)	18 (23%)
0	2 (22%)	1 (50%)	6 (23%)	2 (50%)	2 (67%)	X	7 (35%)	1 (100%)	21 (32%)
-	6 (26%)	1 (100%)	6 (27%)	2 (50%)	2 (50%)	X	1 (33%)	1 (100%)	19 (33%)
Total	19 (28%)	5 (83%)	26 (23%)	7 (58%)	8 (67%)	1 (100%)	20 (30%)	7 (70%)	93 (32%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2006, IAW-Berechnungen.

Bemerkung: Darüber hinaus sind vier weitere ARGE n in die Stichprobe gezogen worden, die sich jeweils einer Schichtungsdimension der Matrix nicht zuordnen lassen.

3. IAW-SGB II-Organisationserhebung

Die Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II soll neben einer Antwort auf die Frage, ob die (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt, die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und die soziale Stabilisierung der SGB II-Klientel in den ARGEen oder in den zkt besser gelingt, auch Informationen über Unterschiede hinsichtlich der grundlegenden organisatorischen Umsetzung des SGB II liefern. Diese betreffen unter anderem die konkrete Ausgestaltung der Organisation der Kundenbetreuung, die angewendeten arbeitsmarktpolitischen Strategien, Ausmaß und Intensität der Kooperation mit anderen beteiligten Institutionen und an den Schnittstellen, die Ausgestaltung von Entscheidungsprozessen oder auch die Intensität des personellen und finanziellen Mitteleinsatzes. Diese Unterschiede zwischen, insbesondere aber auch innerhalb der Formen der Aufgabenwahrnehmung können unabhängig von der gewählten Form der Aufgabenwahrnehmung einen maßgeblichen Einfluss auf den Erfolg bei der Erreichung der Zielgrößen des SGB II haben. Mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 20.12.2007, das die Mischverwaltungen der ARGEen für verfassungswidrig erklärte, gewinnt die Bedeutung einer methodisch fundierten Wirkungsforschung, die auch diesen Unterschieden Rechnung trägt, weiter an Bedeutung.

Da flächendeckende und standardisierte Informationen über die organisatorische Umsetzung des SGB II nicht vorliegen,¹⁶ war es Aufgabe des Untersuchungsfeldes 1 jährlich eine flächendeckende Befragung aller SGB II-Einheiten durchzuführen, mit deren Hilfe die organisatorische Heterogenität bei der Umsetzung des SGB II vor Ort abgebildet werden kann. Um auch Veränderungen im Zeitablauf abzubilden, wurden insgesamt drei Wellen der Befragung durchgeführt. Die ersten beiden Wellen der IAW-SGB II-Organisationserhebung fanden jeweils im ersten Halbjahr 2006 bzw. 2007 statt, die jeweiligen Bezugszeiträume waren die organisatorische Umsetzung im Jahr 2005¹⁷ bzw. im Jahr 2006. Bei zeitpunktbezogenen Fragen wurde die organisatorische Umsetzung zum 31.12.2005 sowie zum 31.12.2006 abgefragt. Der Rücklauf an vollständig verwertbaren Fragebögen war mit gut 88% aller Grundsicherungsstellen in der ersten und mit über 96% aller Grundsicherungsstellen in der zweiten Befragungswelle ganz hervorragend, aus den zkt liegen sogar in beiden Wellen jeweils 100% vollständig ausgefüllte Fragebogen vor. Der sehr gute Rücklauf ist einerseits darauf zurückzuführen, dass der Bund und die Länder, die Bundesagentur für Arbeit und die kommunalen Spitzenverbände den Kreisen und kreisfreien Städten eine Teilnahme an der Erhebung ausdrücklich empfohlen haben. Andererseits wurde er durch sehr intensive Nachfassaktionen von Seiten des IAW bei den Leitungspersonen der Grundsicherungsstellen möglich. Die Er-

¹⁶ Ähnliche Fragestellungen wurden auch im Rahmen einer vom Deutschen Landkreistag beauftragten Studie erhoben (ISE 2005, 2007).

¹⁷ Aufgrund der Übergangsphase bei der Einführung des SGB II und zeitlicher Verzögerungen vor Ort wurde in der ersten Welle überwiegend nicht auf das gesamte Jahr 2005, sondern nur auf die organisatorische Praxis im zweiten Halbjahr abgestellt.

gebnisse der ersten beiden Wellen und die Entwicklung der organisatorischen Umsetzung des SGB II vom 31.12.2005 zum 31.12.2006 wurden ausführlich in den Jahresberichten des Untersuchungsfeldes 1 von 2006 und 2007 dargestellt. Unter Beachtung der Anonymitätszusicherung an die regionalen SGB II-Einheiten wurden die Mikrodaten den beteiligten Wissenschaftlern/innen im Forschungsverbund der § 6c SGB II-Evaluation – nicht jedoch dem Auftraggeber oder den am Arbeitskreis Evaluation zusätzlich beteiligten Institutionen – für ihre Auswertungen und Analysen zur Verfügung gestellt.

Da die Abschlussberichte aller Untersuchungsfelder zum 31.05.2008 fertig gestellt werden sollten und die Informationen auch und gerade aus der dritten Welle der IAW-SGB II-Organisationserhebung einen zentralen Input für die mikro- und makroökonomische Wirkungsforschung der Untersuchungsfelder 3 und 4 darstellen, musste die Datenlieferung aus Untersuchungsfeld 1 an die anderen Untersuchungsfelder in diesem Jahr bereits Anfang/Mitte März 2008 erfolgen. In Rücksprache mit dem Auftraggeber und dem ISG wurde daher die Feldphase für die dritte und letzte Welle der IAW-SGB II-Organisationserhebung um etwa drei Monate vorverlegt, um erneut einen in Zahl und Qualität möglichst guten Rücklauf zu gewährleisten. Feldstart war daher der 31.10.2007, die Feldphase endete Anfang März 2008. Bezugszeitraum war das Jahr 2007 bis zum 31.10.2007, der Stichtag, auf den sich die zeitpunktbezogenen Fragen beziehen, der 31.10.2007.

Wie erwähnt ist die SGB II-Organisationserhebung des IAW grundsätzlich als Panelerhebung konzipiert, die im jährlichen Rhythmus den Stand der organisatorischen Umsetzung des SGB II abbilden soll. Somit besteht die Befragung in wesentlichen Teilen aus Fragen, die in allen drei Wellen in gleicher Weise gestellt wurden, um Veränderungen abbilden zu können. Dennoch wurde der Fragebogen von Welle zu Welle aufgrund der Erfahrungen in den vorangegangenen Wellen sowie in enger Zusammenarbeit mit den anderen Untersuchungsfeldern aufgrund deren Erfahrungen und Anregungen weiterentwickelt.

Die folgenden Abschnitte informieren in kurzer Form – aufbauend auf einer kurzen Übersicht über die in den Wellen 2006 bis 2008 abgefragten Themenschwerpunkte – über die Vorbereitungsarbeiten für die dritte und letzte Befragungswelle (Abschnitt 3.1), den Ablauf der Feldphase, Quantität und Qualität des Rücklaufs (Abschnitt 3.2) sowie über eine von Seiten des Untersuchungsfeldes 4 gewünschten gezielten Nachfassaktion des IAW für den Fall, dass sich die wesentlichen in die Organisationstypologie eingehenden Variablen zur Organisation der Kundenbetreuung zwischen der zweiten und dritten Befragungswelle geändert haben sollten (Abschnitt 3.3). Untersuchungsfeld 4 benötigt für seine Analysen einerseits möglichst genaue Angaben über den Zeitpunkt des Wechsels, andererseits Informationen über mögliche Gründe für den Wechsel im Vorgehen bei der Kundenbetreuung.

3.1 Themenschwerpunkte der IAW-SGB II-Organisationserhebung und Vorbereitung der dritten Befragungswelle

Aufgrund der Konzeption der IAW-SGB II-Organisationserhebung als Panelerhebung musste auch in der dritten und letzten Welle der Befragung darauf geachtet werden, Fragen, die schon in den ersten beiden Wellen gestellt wurden, auch in diese Befragungswelle aufzunehmen und diese auch möglichst analog zu den Wellen 2006 und 2007 zu stellen. Die Tabelle 3.1 gibt einen komprimierten Überblick über die zentralen in den verschiedenen Wellen abgefragten Themenblöcke.

Tabelle 3.1: Überblick über Themenschwerpunkte der IAW-SGB II-Organisationserhebung

Themenschwerpunkte	Welle 2006	Welle 2007	Welle 2008
Organisation der Kundenbetreuung			
Ablauf des Betreuungsprozesses	√	√	√
Betreuung durch Dritte	√	√	√
Kundensegmentierung i.V.m. mit Existenz von Maßnahmeempfehlungen	√	√	√
Umgang mit Bedarfsgemeinschaften	-	√	√√
Dezentralität	√	√	√
Qualität und Intensität der Leistungserbringung			
Schnelligkeit der Betreuung	√	√	√
Umfang der Betreuung	√	√	√
Personalqualifikation	√√	√√	√
Personalkapazität	√	√	√
Aktivierung verschiedener Personengruppen	√	√	√
Flankierende sozialintegrative Leistungen	√	√√	√
Arbeitgeberservice/Stellenakquise	√	√	√
Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsförderung	√	√	√
Zusammenarbeit mit wirtschafts- und arbeitgeber- nahen Institutionen	√	√	-
Existenz und Zusammenarbeit mit dem Beirat oder einem ähnlichen Gremium	√	√	-
Kooperationsbeziehungen und Einflüsse			
Schnittstellen mit dem SGB III-Bereich	√	√	√
Schnittstellen mit dem SGB XII	√√	√	-
Schnittstellen mit dem Reha-Bereich	-	-	√
Schnittstellen mit externen Trägern	√	√	√
Orientierung an externen Standards	√	√	√
Einfluss externer Organisationen auf die strategi- sche Ausrichtung der SGB II-Einheit	√	-	√
Entscheidungsbefugnisse der Leitungsebene	√	√	√

Zusatzaspekte			
Steuerung und Controlling	√	√	√
Rückgriff auf zusätzliche Finanzierungsquellen	-	-	√
Arbeitsmarktpolitische Ziele und Maßnahmen	√	√	√
Sanktionierungspraxis	-	√	√
Strategie beim Maßnahmeinkauf	√	√	√
Kontrolle externer Maßnahmeträger	√	-	-
Vergabepaxis	-	-	√
Strategien Betreuung von eHb mit Migrationshintergrund	-	√	√√
Gender Mainstreaming und Chancengleichheit	√	√	√√
Teilnahme an externen Evaluationsvorhaben oder Benchmarking	√	-	-
Hintergrundvariablen			
Stand der Umsetzung des SGB II	√	√√	√
Kooperation vor Einführung des SGB II	√	-	√ ¹⁸
Speziell für ARGEn			
Einfluss der Träger auf die Geschäftspolitik der SGB II-Einheiten	√	-	-
Organisatorische Rahmenbedingungen	√√	√√	√
Speziell für gAw			
Kooperationsbeziehungen zwischen beiden Trägern	√	√	√

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, IAW-Darstellung.

- Thema wurde nicht behandelt

√ Thema wurde abgefragt

√√ Thema wurde als Themenschwerpunkt abgefragt

In Abstimmung mit den anderen Untersuchungsfeldern wurde der Fragebogen von Welle zu Welle weiterentwickelt. Dabei musste in jeder Welle darauf geachtet werden, einen möglichst sinnvollen Kompromiss zwischen inhaltlich notwendigen Erweiterungen und den Erfordernissen eines Panel-datensatzes zu erreichen, ohne dabei die von uns als zumutbar erachtete Gesamtlänge des Fragebogens von maximal 25 Seiten zu überschreiten. Im Folgenden werden kurz das Vorgehen bei der Vorbereitung der dritten Welle sowie die dort vorgenommenen inhaltlichen Modifikationen beschrieben.

Wegen des früheren Feldstarts hat das IAW bereits im Juli 2007 mit der Vorbereitung der dritten und letzten Welle der SGB II-Organisationserhebung begonnen. Damit wurde sichergestellt, dass ausreichend Zeit für eine enge und umfangreiche Abstimmung mit den anderen Untersuchungsfeldern bestand. Die Abstimmungsgespräche betrafen sowohl inhaltliche Erweiterungen der Fragebogen als auch die Umgestaltung, Umformulierung und Optimierung von einzelnen Fragen. Mitte

¹⁸ Wurde für alle Einheiten, die in der ersten Welle nicht geantwortet haben in der dritten Welle nochmals abgefragt.

Juli 2007 fand ein erstes Treffen mit dem ifo Institut aus Untersuchungsfeld 4 statt. Diesem folgte im August ein weiteres Treffen, an dem auch Vertreter des ZEW aus Untersuchungsfeld 3 teilgenommen haben und bei dem erste konkrete Entwürfe der Fragebogen für die dritte Welle zur Diskussion standen. Ebenfalls im August fand auch ein Abstimmungstreffen mit Untersuchungsfeld 2 statt, dem ein intensiver Austausch per Telefon und E-Mail mit dem WZB über die Aufnahme und Ausgestaltung weiterer Fragen zu den Themenbereichen Betreuung von U25-Kunden/innen und Schnittstellen folgte.

Zudem wurden gemäß der Vereinbarung mit dem BMAS Fragensvorschläge der beiden § 55 SGB II-Projekte zur Wirkung des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund und zur Umsetzung des SGB II aus gleichstellungspolitischer Sicht in den Fragebogen integriert. Ferner wurde der Koordinator des Forschungsverbundes, das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG), wie bereits bei den beiden früheren Wellen in den kontinuierlichen Verbesserungsprozess einbezogen. Die überarbeiteten und erweiterten Fragebogen wurden der BA und den kommunalen Spitzenverbänden für mögliche Kommentare und Anregungen rechtzeitig vor Feldstart weitergeleitet.

Folgende Themen wurden in Absprache mit dem Forschungsverbund bzw. den beteiligten § 55-Projekten neu in den Fragebogen aufgenommen oder deutlich modifiziert:

- Vorgehensweisen und Strategien bei der Betreuung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (eHb) mit Migrationshintergrund
- Stand der Umsetzung von Gender Mainstreaming und Chancengleichheit
- Vergabe von Maßnahmen an externe Maßnahmeträger
- Einfluss externer Organisationen auf die strategische Ausrichtung der SGB II-Einheit
- Schnittstellen mit dem Reha-Bereich
- Steuerung und Controlling
- Personalbefristung
- Schulungen
- Ausgestaltung und Aufgaben des Arbeitgeberservice
- Betreuung von Bedarfsgemeinschaften
- Dezentrale Anlaufstellen

Nicht mehr gestellt wurden in Abstimmung mit dem Forschungsverbund unter anderem Fragen nach der Existenz eines Beirates o.ä. und seiner Zusammensetzung, nach den Ausgangsqualifikationen des Personals, nach den Handlungsprogrammen Arbeitgeber sowie nach der organisatori-

schen Ausgestaltung der sozialintegrativen Leistungen. Dabei war wesentlich, dass zu diesen Themen flächendeckende Informationen zum 31.12.2006 vorlagen und davon ausgegangen werden kann, dass sich die Strukturen hier vom 31.12.2006 bis zum 31.10.2007 nur wenig geändert haben.

Auch in der dritten Befragungswelle hat das IAW jeweils auf die Formen der Aufgabenwahrnehmung (ARGEn, zkt, Agenturen mit gAw sowie Kommunen mit gAw) abgestimmte Fragebogen erstellt, die jedoch überwiegend identische Teile enthalten und nur in einzelnen Aspekten an die Besonderheiten der jeweiligen Form der Aufgabenwahrnehmung angepasst wurden.

Die Pretests für die dritte Welle wurden von Mitte September bis Mitte Oktober 2007 in sechs regionalen SGB II-Einheiten durchgeführt. Dabei hat das IAW darauf geachtet, in jeder Form der Aufgabenwahrnehmung mindestens einen Pretest durchzuführen. Aufgrund der Pretests wurden einzelne Schwachstellen sowie Verständnisprobleme in den Frageformulierungen aufgedeckt, was zu einer weiteren Überarbeitung führte. Um auch in dieser Befragungswelle wieder einen hohen und gleichzeitig qualitativ hochwertigen Rücklauf zu erzielen, der für das Forschungsvorhaben unbedingt notwendig ist, wurde der Fragebogen möglichst kurz und präzise gestaltet ohne dabei auf eine hinreichend detaillierte Abbildung zentraler Aspekte der organisatorischen Umsetzung des SGB II zu verzichten. Die Fragebogen sind diesem Bericht als Anlagen IV bis VII beigelegt.

3.2 Feldphase und Qualität des Rücklaufs

Feldstart für die Welle 2007 der IAW-SGB II-Organisationserhebung war für alle Formen der Aufgabenwahrnehmung der 31.10.2007. Besonders wichtig für den Erfolg des Rücklaufs war, dass – wie bereits in den Vorjahren – die kommunalen Spitzenverbände, die Bundesagentur für Arbeit sowie das BMAS und die Länder die Erhebung jeweils mit einem Empfehlungsschreiben ausdrücklich unterstützten. Diese Empfehlungsschreiben wurden zusammen mit dem jeweiligen Fragebogen an alle regionalen Einheiten verschickt. Die Feldphase dauerte bis Anfang März 2008. Die Höhe sowie die Qualität des Rücklaufs wurden durch ggf. mehrmaliges schriftliches und telefonisches Nachfassen optimiert. Trotz einer Feldphase, die in die Weihnachtszeit hineinreichte, die zudem in vielen Einheiten mit zu erstellenden Jahresabschlüssen kollidierte und in deren Verlauf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts verkündet wurde, betrug die Rücklaufquote – mit einem Rücklauf von 421 vollständig verwertbaren Fragebogen aus 441 SGB II-Einheiten¹⁹ – hervorragende 95%. Damit konnte an die bereits sehr guten Ergebnisse der Vorjahre von 88% in der ers-

¹⁹ Formal gibt es 442 SGB II-Einheiten. Die ARGEn Aurich und Norden (beide Landkreis Aurich) sind jedoch de facto eine ARGE (ein Geschäftsführer, identische Vorgehensweise). Deshalb wurde, wie bereits in den ersten beiden Befragungswellen der IAW-SGB II-Organisationserhebung, von der Geschäftsführung nur ein Fragebogen für beide ARGEn ausgefüllt. Aus diesem Grund wird der Landkreis Aurich als eine ARGE betrachtet.

ten Welle und 96% in der zweiten Welle angeknüpft werden. Der Anteil der ARGEen, die sich an der dritten Welle beteiligt haben, liegt bei 94%.

Zum dritten Mal in Folge liegen für alle 69 zkt vollständig verwertbare Daten aus der E-Mail-Befragung vor. Von den Kreisen mit gAw haben 20 von 21 Einheiten geantwortet.²⁰ Damit haben 413 Einheiten sowohl in der zweiten als auch in der dritten Welle der E-Mail-Befragung geantwortet. 375 Einheiten haben sogar an allen drei Befragungswellen teilgenommen. Aus der 154er-Stichprobe haben in dieser Welle alle Einheiten an der Befragung teilgenommen, in der Welle 2007 hatte nur eine einzige Einheit aus der Stichprobe gefehlt. Nur zehn SGB II-Einheiten haben sich an keiner Welle der Organisationserhebung beteiligt. Tabelle 3.2 gibt einen Überblick über die vollständig ausgefüllten Fragebogen nach Bundesländern.

Tabelle 3.2: Rücklauf bei der IAW-SGB II-Organisationserhebung 2008 nach Bundesländern

	ARGEen		zkt		gAw		
	insgesamt	Rücklauf	insgesamt	Rücklauf	insgesamt	Rücklauf Agenturen	Rücklauf Kommunen
Schleswig-Holstein	13	11	2	2	0	-	-
Hamburg	1	1	0	0	0	-	-
Niedersachsen	30	27	13	13	4	3	4
Bremen	2	2	0	0	0	-	-
Nordrhein-Westfalen	44	42	10	10	0	-	-
Hessen	13	13	13	13	0	-	-
Rheinland-Pfalz	28	28	2	2	1	1	1
Baden-Württemberg	28	27	5	5	12	12	11
Bayern	87	80	4	4	3	2	2
Saarland	5	4	1	1	0	-	-
Berlin	12	12	0	0	0	-	-
Brandenburg	13	13	5	5	0	-	-
Mecklenburg-V.	17	16	1	1	0	-	-
Sachsen	23	22	6	6	0	-	-
Sachsen-Anhalt	17	15	5	5	2	2	2
Thüringen	20	18	2	2	0	-	-
Insgesamt	352²¹	331	69	69	22²²	21	20
Rücklauf in %		94,0%		100,0%		95,5%	95,0%
Rücklauf insgesamt				421			
Rücklaufquote insgesamt in %				95,0%			

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

²⁰ Für die gAw liegen jedoch 21 Beobachtungen vor, da für einen Teil des Rhein-Neckar-Kreises die Agentur für Arbeit Heidelberg, für den anderen die Agentur für Arbeit Mannheim zuständig ist. Somit wird der Rhein-Neckar-Kreis als zwei getrennte Einheiten betrachtet.

²¹ Formal gibt es 353 ARGEen. Die ARGEen Aurich und Norden (beide Landkreis Aurich) sind jedoch de facto eine ARGE (ein Geschäftsführer, komplett gleiche Vorgehensweise). Deshalb wurde, wie bereits in der ersten Befragungswelle der IAW-SGB II-Organisationserhebung, von der Geschäftsführung auch nur ein Fragebogen für beide ARGEen ausgefüllt. Aus diesem Grund wird der Landkreis Aurich als eine ARGE betrachtet.

²² Für die getrennte Aufgabenwahrnehmung wird für die Agenturseite von 22 Fragebogen ausgegangen, da für einen Teil des Rhein-Neckar-Kreises die Agentur für Arbeit Heidelberg, für den anderen die Agentur für Arbeit Mannheim zuständig ist.

In der dritten und letzten Befragungswelle war die Akzeptanz der IAW-SGB II-Organisationserhebung seitens der Vertreterinnen und Vertreter der SGB II-Einheiten von vornherein sehr hoch. Viele beantwortete Fragebogen trafen schon vor bzw. zum Ende der Rücklauffrist ein. Die ausgefüllten Fragebogen waren mehrheitlich sorgfältig und nahezu vollständig ausgefüllt. Die Bereitschaft zur Beantwortung von Rückfragen war wie bereits in den beiden vorangegangenen Wellen sehr ausgeprägt. Die überwiegende Mehrzahl der gestellten Fragen konnte von den Verantwortlichen in den Grundsicherungsstellen ohne größere Schwierigkeiten beantwortet werden. Gewisse Probleme traten in den folgenden Bereichen auf:

- Migrationshintergrund des SGB II-Personals: Da der Migrationshintergrund des Personals in den SGB II-Einheiten nicht statistisch erfasst wird, konnten vor allem größere Einheiten auf diese Frage nur unzureichend bzw. überhaupt nicht antworten.
- Finanzierung und Vergabe von Maßnahmen bei externen Trägern: Diese Frage verursachte häufig Probleme, da zum einen die Antwortoption fehlte, dass die Maßnahmen nicht durchgeführt wurden und zum anderen die Items für die Fragebogenbearbeiter z.T. nicht klar abgrenzbar und zudem nur schwer verständlich waren. Außerdem konnten unterschiedliche Vergabeverfahren für Ü25- und U25-Kunden/innen nicht berücksichtigt werden.
- Bei der Frage nach der Zuständigkeit für die Vermittlung von Jugendlichen mit abgeschlossener Ausbildung fehlte die Antwortoption „Arbeitgeberservice“.
- Bei der Frage nach der Zuständigkeit für die Akquisition zusätzlicher Mittel konnte der Fall nicht kenntlich gemacht werden, wenn ein/e Mitarbeiter/in der örtlichen Agentur für Arbeit auch für die Mittelakquisition der ARGE zuständig war.
- Sanktionierung: Falls hier die Ausfüllanweisung übersehen wurde, kann die Angabe „gar nicht“ fälschlicherweise auch bedeuten, dass der entsprechende Sanktionstatbestand im abgefragten Zeitraum gar nicht auftrat.

3.3 Ergänzende Nachfassaktion bei Wechsel des Organisationstyps

Ergänzend zur Erhebung hat das IAW in der dritten und letzten Befragungswelle für jene Fälle, bei denen für eine zentrale in die Typologie für die Organisation der Kundenbetreuung eingehende Variable eine Veränderung im Vergleich zur zweiten Welle festgestellt wurde, eine Nachfassaktion durchgeführt. Gegenstand der Nachfassaktion war zunächst die Frage nach den Gründen für die Veränderung in der Organisation der Kundenbetreuung. Darüber hinaus wurde erfragt, in welchem Monat die organisatorische Veränderung vorgenommen wurde. Diese Angaben waren insbesondere für die Arbeiten des Untersuchungsfeldes 4 von Bedeutung, deren makroökonomische

Analysen auf der Basis von Monatsdaten erfolgt. Zudem kann die Angabe von Gründen, die zu einer Änderung der Vorgehensweise geführt haben, die Interpretation der Ergebnisse unterstützen.

Im Zuge der Nachfragen konnten neben echten Organisationstypenwechslern auch einige Einheiten identifiziert werden, bei denen von der zweiten Welle zur dritten Welle kein tatsächlicher Wechsel des Organisationstyps vorlag, sondern bei denen im vergangenen Jahr teilweise Verständnisprobleme bei der Beantwortung vorlagen. Der Anteil der SGB II-Einheiten, die in der zweiten Welle eine falsche Angabe in Bezug auf irgendeine in die Typologie einfließende Variable gemacht hatten, war mit insgesamt 7% jedoch gering.²³ Gleichzeitig hat die Nachfassaktion dazu geführt, dass die letztlich in die Wirkungsforschung der Felder 3 und 4 einfließenden Organisationstypen eine sehr gute Datenqualität aufweisen.

Mitte März 2008 wurden die teilweise korrigierten Organisationsvariablen und Organisationstypen für die zweite Welle zusammen mit den angegebenen Gründen für eine Veränderung bei der Beantwortung der Organisationsvariablen sowie den Angaben zum Zeitpunkt der Veränderung – genau wie schon der Datensatz der dritten Welle – an alle Untersuchungsfelder verschickt.

²³ Unterscheidet man nach der Form der Aufgabenwahrnehmung zeigt sich, dass für 6% der ARGEn, 10% der zKT und 11% der Agenturen mit gAw eine Korrektur des Organisationstyps der zweiten Welle vorgenommen werden musste.

4. Organisation der Kundenbetreuung

Unabhängig von der Form der Aufgabenwahrnehmung haben die SGB II-Einheiten den Betreuungsprozess, der den Weg der Kunden/innen von der Antragsabgabe bis – im Idealfall – zur Vermittlung umfasst, vor Ort sehr unterschiedlich ausgestaltet. Dadurch sind verschiedene Organisationsmodelle der Kundenbetreuung entstanden, hinter denen variierende Vorstellungen und Philosophien hinsichtlich einer möglichst optimalen Vorgehensweise bei der Kundenbetreuung stehen. Einzelnen Leistungen kommt im Prozess der Kundenbetreuung dabei unterschiedliche Bedeutung zu. Die Aufteilung der Leistungserbringung auf das Personal der SGB II-Stellen ist unterschiedlich geregelt. Dahinter stehen variierende Vorstellungen über die Ausgestaltung der Erbringung von „Leistungen aus einer Hand“, verschiedene Definitionen für den Aufgabenbereich des vom Gesetzgeber eingeführten „persönlichen Ansprechpartners“ und voneinander abweichende Auslegungen der Anwendung des vom Gesetzgeber besonders hervorgehobenen „Fallmanagements“.

Eine fundierte Wirkungsforschung muss bei der Beantwortung der Frage, welche Form der Aufgabenwahrnehmung bei der Betreuung der SGB II-Kunden/innen erfolgreich ist, gerade auch diese Unterschiede in der Ausgestaltung zentraler Aspekte des Leistungsprozesses hinreichend berücksichtigen. Im Zuge der Wirkungsforschung der Untersuchungsfelder 3 und 4 wird daher unter anderem auch untersucht, welchen Einfluss die unterschiedliche Ausgestaltung der Organisation der Kundenbetreuung ergänzend zur Form der Aufgabenwahrnehmung auf die zu evaluierenden Zielgrößen – Integration in den ersten Arbeitsmarkt sowie Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit und soziale Stabilisierung – hat. Das IAW hat deshalb in Untersuchungsfeld 1 und in Abstimmung mit dem Forschungsverbund bereits auf der Grundlage der ersten Befragungswelle eine Organisationstypologie entwickelt, welche primär darauf abstellt, in welchem Maße wesentliche Aspekte des Leistungsprozesses integriert oder aber durch Spezialisten erbracht werden. Die folgenden drei zentralen Charakteristika der Organisation der Kundenbetreuung werden dabei abgebildet:

- (1) Wird das in der jeweiligen SGB II-Einheit praktizierte Fallmanagement durch organisatorisch auf Fallmanagement spezialisiertes Personal durchgeführt oder nicht (**spezialisierte vs. generalisierte Fallmanagement-Ansatz**)?²⁴

²⁴ Ein *generalisierter Fallmanagement-Ansatz* liegt in diesem Sinne einerseits vor, wenn in den SGB II-Einheiten hinsichtlich der zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (Ü25) nicht zwischen Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen unterschieden wird, sondern das praktizierte Fallmanagement auf alle zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen angewendet wird. Andererseits werden auch die Fälle unter dem generalisierten Fallmanagement-Ansatz subsumiert, bei denen zwar zwischen Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen unterschieden wird, jedoch dasselbe Personal beide Gruppen von Kunden/innen betreut. Der *spezialisierte Fallmanagement-Ansatz* liegt dagegen vor, wenn eine Trennung in Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen vorgenommen wird und die Fallmanagement-Kunden/innen durch darauf spezialisiertes Personal – sei es vollständig oder bei Bedarf durch hauseigene Experten/innen für Fallmanagement – betreut werden (vgl. Abschnitt 4.1.3).

- (2) Ist der/die Fallmanager/in auch für die unmittelbare Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt zuständig (***Fallmanagement-Modelle mit integrierter oder mit spezialisierter Vermittlung***)?
- (3) Ist die für Fallmanagement bzw. Eingliederungsleistungen zuständige Person auch Ansprechperson für Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (***Fallmanagement-Modelle mit Integration bzw. Spezialisierung der materiellen Leistungen***)?

Das Vorgehen in diesem Kapitel orientiert sich in den Abschnitten 4.1 bis 4.3 an den genannten drei Ebenen der Organisationstypologie, liefert dabei jedoch auch ergänzende Informationen zur Organisation des Prozesses der Kundenbetreuung. Auch wird jeweils nach dem Vorgehen bei Ü25- und U25-Kunden/innen differenziert. Abschnitt 4.4 führt dann abschließend die in den Abschnitten 4.1 bis 4.3 betrachteten Teile des Leistungsprozesses zur IAW-Organisationstypologie zusammen und gibt einen Überblick über die Verteilung der Grundsicherungsstellen auf die Organisationstypen zum 31.12.2006 und zum 31.10.2007 für Ü25- und U25-Kunden/innen.

4.1 Rolle des Fallmanagements

Grundsätzlich gibt es mittlerweile zwar weitgehend gleich lautende Vorstellungen darüber, was unter Fallmanagement zu verstehen ist.²⁵ Dabei hat Fallmanagement zum einen die Steuerungsfunktion, Angebote anderer Träger/Dienstleister bedarfsgerecht zu kombinieren. Zum anderen stellt das Fallmanagement eine personenbezogene Dienstleistung dar, die ohne intensive persönliche Kommunikation nicht möglich ist (Deutscher Verein 2004). Allerdings bestehen in der Praxis weiterhin erhebliche Unterschiede in der Definition und Ausgestaltung des Fallmanagements sowie insbesondere hinsichtlich der Frage, ob sich dieses Fallmanagement auf alle Kunden/innen erstrecken oder lediglich auf Kunden/innen mit multiplen Vermittlungshemmnissen beschränken sollte. Hinter letzterem steht die Überlegung, dass Kunden/innen ohne multiple Vermittlungshemmnisse lediglich einzelner Vermittlungs- und ggf. Qualifizierungsangebote bedürfen. Für diese Kunden/innen wären eine aufwändige Prozesssteuerung und eine intensive persönliche Kommunikation somit nicht erforderlich. In einem Teil der SGB II-Einheiten wird der Begriff des Fallmanagements aber gerade auf die Steuerung komplexer Aktivierungsprozesse beschränkt. Grundgedanke eines Fallmanagements für alle Kunden/innen ist es hingegen, die Kundenbetreuung unabhängig von Anzahl und Schwere der Vermittlungshemmnisse als zu steuernden Prozess und somit als Fallmanagement zu begreifen. Dahinter steht insbesondere die Vorstellung des aus der Sozialhilfe stammenden kommunalen Case-Managements (jede/r Kunde/in ein Fall). Bei der Konzeption der IAW-SGB II-Organisationserhebung wurde die Existenz beider beschriebener Vorstellungen von

²⁵ Wesentlich sind die Standards der Bundesagentur für Arbeit (2005) und des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (2004).

Fallmanagement berücksichtigt. Die Befragung setzt kein bestimmtes Verständnis von Fallmanagement voraus, sondern bezieht sich auf „das jeweils vor Ort praktizierte Fallmanagement“. Sie zielt somit darauf ab, durch die Art der Fragestellung die SGB II-Einheiten einer der beiden Grundvorstellungen von Fallmanagement zuzuordnen. Allerdings lassen sich Einheiten, die Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen durchführen, zusätzlich danach differenzieren, ob eine Selektion der Fallmanagement-Kunden/innen zu spezialisierten Fallmanagern/innen erfolgt und die Kunden/innen, die kein Fallmanagement erhalten, von anderen Fachkräften (in der Regel Vermittler/innen) betreut werden oder ob Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen grundsätzlich durch das gleiche Personal betreut werden.

Abschnitt 4.1.1 beschäftigt sich zunächst mit dem ersten Aspekt – der Frage, ob alle Kunden/innen Fallmanagement erhielten oder nicht – ergänzt um eine Auswertung der Frage, welcher Anteil der Kunden/innen Fallmanagement erhielt, wenn die Einheit eine Differenzierung vorsah. Abschnitt 4.1.2 untersucht darauf aufbauend den zweiten wesentlichen Aspekt – die Spezialisierung des Personals im Hinblick auf Fallmanagement-Kunden/innen. In Abschnitt 4.1.3 werden diese beiden Aspekte zu den zwei für die Organisationstypologie wesentlichen Fallmanagement-Ansätzen – dem generalisierten und dem spezialisierten Fallmanagement-Ansatz – zusammengeführt. Ergänzend beschäftigt sich Abschnitt 4.1.4 mit der Frage, wann und von wem über die Anwendung des Fallmanagements entschieden wurde, falls nur ein Teil der Kunden/innen Fallmanagement erhielt. Es wird jeweils zunächst die organisatorische Umsetzung für Ü25-Kunden/innen dargestellt, bevor dann auch auf eventuelle Abweichungen bei der Betreuung der Ü25-Kunden/innen eingegangen wird.

4.1.1 Wird Fallmanagement für alle zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen praktiziert oder nur für einen Teil?

Weiterhin klare Gegensätze zwischen ARGE n und zKT hinsichtlich der Anwendung des Fallmanagements – zKT praktizieren Fallmanagement für alle, ARGE n nur für einen Teil der Kunden/innen

Wie bereits in den beiden ersten Wellen der Befragung bestätigte sich auch zum 31.10.2007, dass ARGE n und zKT in der überwiegenden Mehrzahl, auch vor dem Hintergrund ihrer Prägung, jeweils sehr unterschiedliche Fallmanagement-Modelle praktizierten. So wendete mit 87% die überwältigende Mehrheit der ARGE n das vor Ort praktizierte Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen an, während mit 77% der Einheiten die deutliche Mehrheit der zKT Fallmanagement für alle Kunden/innen durchführte.

Tabelle 4.1: Fallmanagement für alle oder nur für einen Teil der Ü25-Kunden/innen? – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

Anwendung des Fallmanagements	FM für alle	FM nur für einen Teil der Kunden/innen
ARGEn (331)	13% (13%)	87% (88%)
zkT (69)	77% (68%)	23% (32%)
gAw (21)	10% (22%)	90% (78%)
Insgesamt (421)	24% (22%)	76% (78%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Anteil der zkT, die Fallmanagement für alle Kunden/innen durchführen, steigt noch mal deutlich an – gegenläufiger Trend bei gAw – keine Veränderungen bei den ARGEn

Der Anteil der regionalen SGB II-Einheiten, die das Fallmanagement für alle Ü25-Kunden/innen durchführten, hat sich zum 31.10.2007 im Vergleich zum Stand Ende 2006 von 22% auf 24% leicht erhöht (vgl. Tabelle 4.1). Diese Tendenz basiert jedoch auf den zkT, die im Vergleich zum Vorjahr einen Anstieg um 9 Prozentpunkte von 68% auf 77% verzeichneten. Eine gegenläufige Tendenz ist bei den Agenturen mit gAw festzustellen. Hier hat die Zahl der SGB II-Einheiten, die Fallmanagement für alle Kunden/innen durchgeführt haben, von 22% auf 10% deutlich abgenommen. Bei den ARGEn lag die Anzahl der Einheiten, die Fallmanagement für alle durchführten, unverändert bei 13%.

Nur wenige Einheiten haben ihr Vorgehen verändert – mehr Veränderungen bei den zkT

Untersucht man ergänzend auf der Grundlage jener SGB II-Einheiten, die sowohl für 2006 als auch für 2007 geantwortet haben (Paneleinheiten), die Veränderungen auf der Ebene der einzelnen SGB II-Einheiten, so war die Dynamik sowohl in den Einheiten, die Fallmanagement für alle praktizierten als auch in den Einheiten, die Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen bereithielten, sehr gering. Insgesamt haben nur 6% der SGB II-Einheiten (11% der zkT und 4% der ARGEn) hier vom 31.12.2006 zum 31.10.2007 ihr Vorgehen geändert (vgl. Tabellen 4.2 und 4.3). 4% aller Grundsicherungsstellen – darunter insbesondere 10% der zkT – haben von einem Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen zum Fallmanagement für alle Kunden/innen gewechselt, 2% der Einheiten wechselten in die andere Richtung.²⁶

²⁶ In den Agenturen bei gAw konnten lediglich zwei Wechsel in Richtung Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen verzeichnet werden.

Tabelle 4.2: Veränderungen bei der Anwendung des Fallmanagements für Ü25-Kunden/innen, 31.12.2006 und 31.10.2007

Anwendung des Fallmanagements, 413 Einheiten	Ü25, 31.10. 2007		
Ü25, 31.12. 2006	FM für alle	FM nur für bestimmte Kunden/innen	Insgesamt
FM für alle	20%	2%	23%
FM nur für bestimmte Kunden/innen	4%	74%	77%
Insgesamt	24%	76%	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Tabelle 4.3: Veränderungen bei der Anwendung des Fallmanagements für Ü25-Kunden/innen in ARGE n und zKT im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007

Ü25 2006 \ Ü25 2007	ARGE n (326)			zKT (69)		
	FM für alle	FM nur für bestimmte Kunden/innen	Insgesamt	FM für alle	FM nur für bestimmte Kunden/innen	Insgesamt
FM für alle	11%	2%	13%	67%	1%	68%
FM nur für bestimmte Kunden/innen	2%	85%	87%	10%	22%	32%
Insgesamt	13%	87%	100%	77%	23%	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Nur geringe Unterschiede zwischen Ü25 und U25 – bei U25 etwas häufiger Fallmanagement für alle

Eine Unterscheidung nach U25 und Ü25 zeigt, dass der Anteil der Einheiten, die Fallmanagement für alle Kunden/innen praktizierten, zum 31.10.2007 für U25-Kunden/innen mit 30% der Grundsicherungsstellen etwas höher lag als im Bereich der Ü25-Kunden/innen mit 24%. Dies gilt sowohl für ARGE n (19% gegenüber 13%) als auch für zKT (86% gegenüber 77%). Bei den Agenturen mit gAw lag der Anteil der Einheiten mit Fallmanagement für alle Kunden/innen sowohl im U25- als auch im Ü25-Bereich bei 10% (vgl. Tabelle 4.4 und Abbildung 4.1).

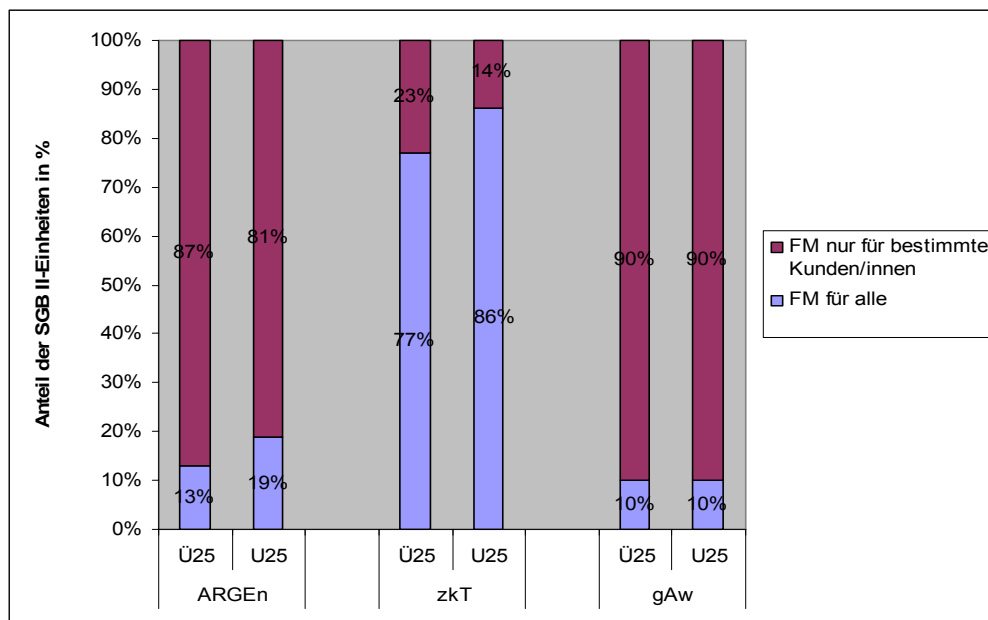
Über 90% der Grundsicherungsstellen, die bei den Ü25-Kunden/innen Fallmanagement für alle betrieben, taten dies auch für U25-Kunden/innen. Fast 90% der Einheiten, die bei den Ü25-Kunden/innen Fallmanagement nur für einen Teil durchführten, verfahren auch im Bereich U25 so. Eine Unterscheidung nach der Form der Aufgabenwahrnehmung bringt hier keine wesentlichen Unterschiede mit sich. Jedoch lässt sich für die zKT feststellen, dass Einheiten, die nur für einen Teil der Ü25-Kunden/innen Fallmanagement durchführten, trotzdem in 56% der Fälle mehrheitlich Fallmanagement für alle U25-Kunden/innen anwendeten.

Tabelle 4.4: Zusammenhang zwischen der Anwendung des Fallmanagements bei Ü25- und U25-Kunden/innen, 31.10.2007

31.10.2007, 421 Einheiten	Anwendung des Fallmanagements bei U25		
Anwendung des Fallmanagements bei Ü25	FM für alle	FM nur für bestimmte Kunden/innen	Insgesamt
FM für alle	22%	2%	24%
FM nur für bestimmte Kunden/innen	8%	68%	76%
Insgesamt	30%	70%	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Abbildung 4.1: Anwendung des Fallmanagements für Ü25- und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

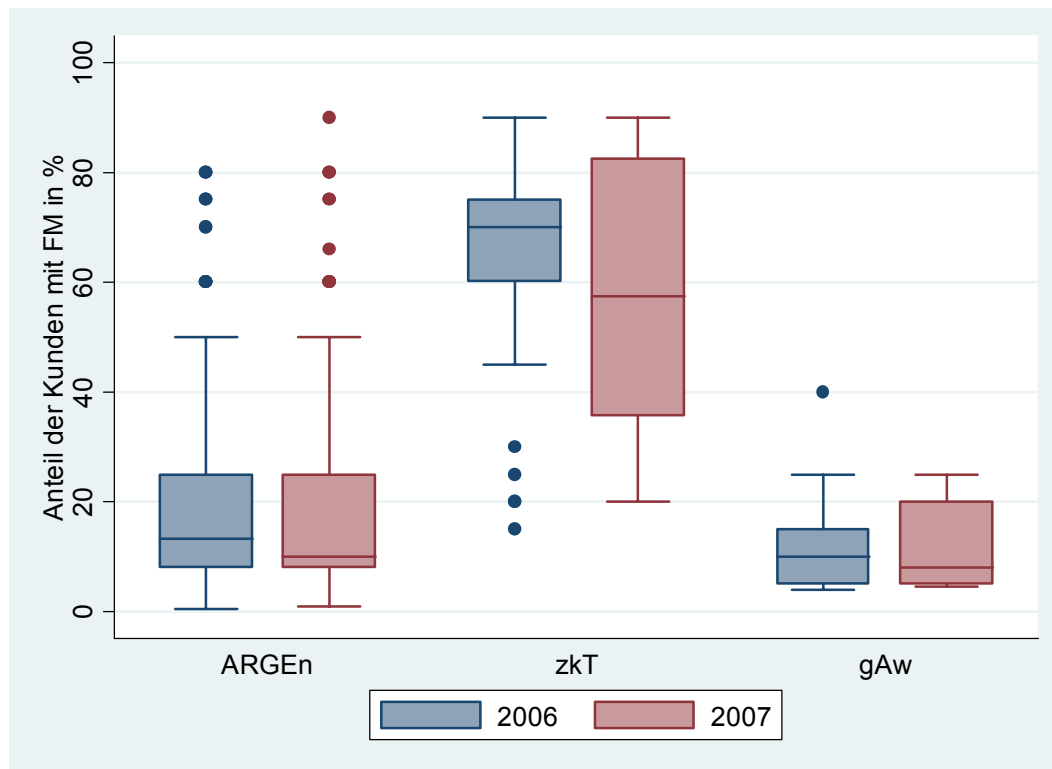
Anteil der Fallmanagement-Kunden/innen bei zkT deutlich höher als bei ARGE und gAw

Betrachtet man nur die Grundsicherungsstellen, die zwischen Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen unterschieden, so fällt auf, dass ARGE bei der Auswahl der Fallmanagement-Kunden/innen deutlich selektiver vorgehen als zkT (vgl. Abbildung 4.2). Der durchschnittliche Anteil der Fallmanagement-Kunden/innen an allen Kunden/innen lag in den ARGE zum 31.10.2007 gemessen am Median²⁷ bei 10% und bei den gAw bei 8%, bei den zkT dagegen bei fast 58%.

²⁷ Der Median kann als „50%-Trennlinie“ interpretiert werden, d.h. im vorliegenden Beispiel hatten 50% der ARGE einen Anteil der Fallmanagement-Kunden/innen an allen Kunden/innen von höchstens 10%, 50% der ARGE dagegen einen entsprechenden Anteil von mindestens 10%.

Während bei den ARGEn die Verteilung der Anteile der Kunden/innen mit Fallmanagement zum 31.10.2007 insgesamt recht ähnlich aussieht wie zum 31.12.2006, hat bei den zKT die Streuung zugenommen. Der Median ging hier von 67,5% auf 57,5% um zehn Prozentpunkte zurück. Allerdings gingen auch mehr zKT dazu über, Fallmanagement für alle Kunden/innen durchzuführen.

Abbildung 4.2: Anteil der Ü25-Kunden/innen mit Fallmanagement in den Einheiten, die Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen praktizierten – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007

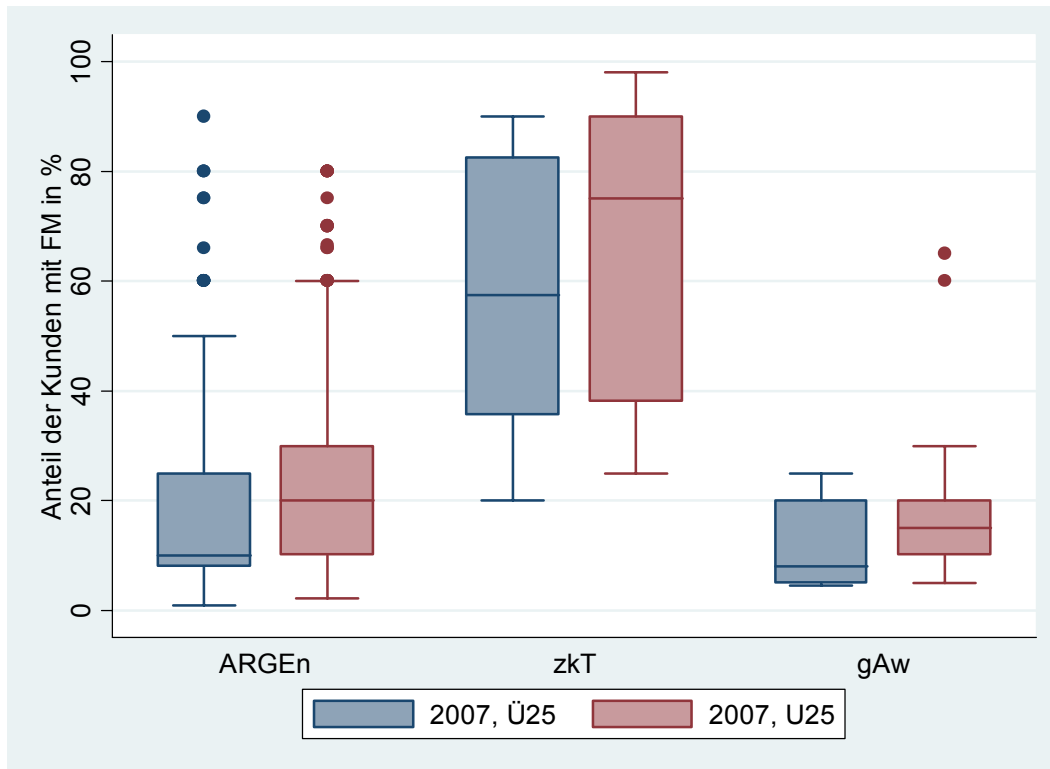


Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Höhere Fallmanagement-Anteile bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen

Bei den U25-Kunden/innen praktizierte, wie oben gezeigt, ein etwas höherer Anteil der Grundversicherungsstellen Fallmanagement für alle. Doch auch bei Differenzierung in Fallmanagement-Kunden/innen und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen erhielt bei allen drei Formen der Aufgabenwahrnehmung jeweils ein etwas höherer Anteil der U25-Kunden/innen Fallmanagement als bei den Ü25-Kunden/innen (vgl. Abbildung 4.3). Auch hier bezogen die zKT einen deutlich höheren Anteil der U25-Kunden/innen in das Fallmanagement ein als die ARGEn und die Agenturen mit gAw.

Abbildung 4.3: Anteil der Ü25- und U25-Kunden/innen mit Fallmanagement in den Einheiten, die Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen praktizierten – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

4.1.2 Wer führte das Fallmanagement durch, falls nur ein Teil der Kunden/innen Fallmanagement erhielt? Zur Spezialisierung des Personals

Bei den Grundsicherungsstellen, die das Fallmanagement nicht für alle Kunden/innen durchführten, wurde wie auch bereits in den ersten beiden Wellen ergänzend danach gefragt, ob und in welcher Form bei der Betreuung der Fallmanagement-Kunden/innen eine Spezialisierung des Personals vorgenommen wurde. Dabei hatten die Befragten die Möglichkeit sich zwischen drei Antwortoptionen zu entscheiden:

- **„Modell (1)“:** Fallmanagement wurde von Personen durchgeführt, die sowohl Fallmanagement-Kunden/innen als auch Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen betreuten. Für das Fallmanagement wurden dabei keine weiteren hauseigenen Experten/innen hinzugezogen.
- **„Modell (2)“:** Fallmanagement wurde von Personen durchgeführt, die sowohl Fallmanagement-Kunden/innen als auch Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen betreuten. Für das Fallmanagement konnten jedoch bei Bedarf noch zusätzliche hauseigene Experten/innen für (vertieftes) Fallmanagement hinzugezogen werden.

- **„Modell (3)“:** Fallmanagement wurde von Personen durchgeführt, die ausschließlich Fallmanagement-Kunden/innen betreuten. Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen wurden durch anderes Personal betreut.

Vollständige Spezialisierung des Personals in ARGEn viel häufiger als in zkT – zkT praktizieren das „Expertenmodell“ bedeutend häufiger als ARGEn

Mit 12% der ARGEn, 19% der zkT und 21% der gAw, die zwischen Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen unterschieden, nahm zum 31.10.2007 jeweils nur eine deutliche Minderheit der Grundsicherungsstellen keinerlei Spezialisierung des Personals für die Betreuung der Fallmanagement-Kunden/innen vor (vgl. Tabelle 4.5). Während die überwiegende Mehrzahl der ARGEn (76%) und auch der gAw (68%) für die Betreuung der Fallmanagement-Kunden/innen eine vollständige Spezialisierung des Personals vornahmen, waren dies bei den zkT nur 25%. Hier dominierte in 56% der zkT mit Unterscheidung zwischen Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen (13% der ARGEn, 11% der gAw) das Modell 2 einer Betreuung von Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen grundsätzlich zwar durch dieselben Personen, wobei jedoch jeweils bei Bedarf hauseigene Experten/innen für Fallmanagement hinzugezogen werden konnten („Expertenmodell“).

Tabelle 4.5: Spezialisierung des Personals bei Fallmanagement nur für einen Teil der Ü25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

Spezialisierung des Personals beim Fallmanagement	Ü25, 31.10. 2007		
	Modell (1)	Modell (2)	Modell (3)
	Anteile an den SGB II-Einheiten, die Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen praktizieren, in %		
ARGEn (287)	12% (12%)	13% (17%)	76% (71%)
zkT (16)	19% (14%)	56% (50%)	25% (36%)
gAw (19)	21% (29%)	11% (14%)	68% (57%)
Insgesamt (322)	12% (13%)	15% (19%)	73% (68%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.
Erläuterungen zu den Modellvarianten siehe im Text oben.

Tendenz zur vollständigen Spezialisierung des Personals bei ARGEn/gAw – leicht gegenteilige Tendenz bei zkt

Über die drei Erhebungswellen hinweg ist insgesamt in den Grundsicherungsstellen, die zwischen Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen unterscheiden, eine Tendenz zur Betreuung der Fallmanagement-Kunden/innen durch spezialisiertes Personal festzustellen. Vom 31.12.2006 bis zum 31.10.2007 galt dies jedoch nur für die ARGEn und die gAw, bei denen das Modell 3 der vollständigen Spezialisierung des Personals an Bedeutung gewonnen hat (in ARGEn von 71% auf 76%, in gAw von 57% auf 68%), während das Expertenmodell hier jeweils geringfügig an Bedeutung verloren hat. Bei den zkt war dagegen der Anteil, der Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen durch dasselbe Personal betreute, vom 31.12.2006 zum 31.10.2007 von 14% auf 19% ebenso angewachsen wie der Anteil der zkt, die das Expertenmodell praktizierten. Der Anteil der zkt mit vollständiger Spezialisierung des Betreuungspersonals für Fallmanagement-Kunden/innen war dagegen von 36% auf 25% rückläufig.

Überwiegend keine Unterschiede im Vorgehen für Ü25- und für U25-Kunden/innen – etwas häufiger vollständige Spezialisierung der Betreuung bei U25

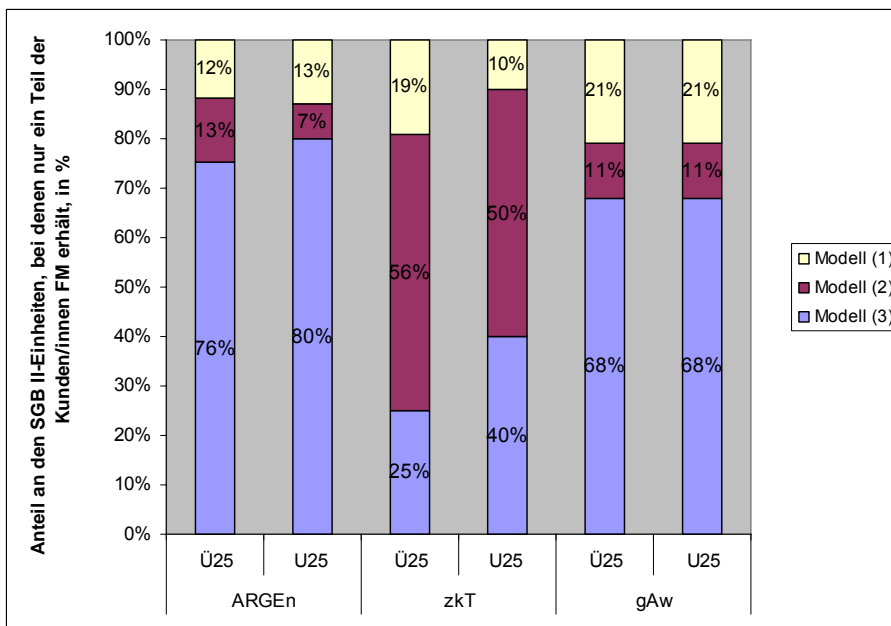
Fast neun von zehn Grundsicherungsstellen, die jeweils zwischen Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen unterschieden, praktizierten für Ü25- und U25-Kunden/innen dieselbe Vorgehensweise bei der Betreuung der Fallmanagement-Kunden/innen (vgl. Tabelle 4.6). Liegen Abweichungen vor, so wurde in der Tendenz bei den U25-Fallmanagement-Kunden/innen sowohl bei ARGEn als auch bei zkt jeweils etwas häufiger eine vollständige Spezialisierung des Personals vorgenommen, während das Expertenmodell jeweils etwas unterdurchschnittlich vertreten war (vgl. Abbildung 4.4).

Tabelle 4.6: Zusammenhang zwischen Ü25- und U25-Kunden/innen bei der Spezialisierung des Personals bei Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen, 31.10.2007

Spezialisierung des Personals beim Fallmanagement (288 Einheiten)	U25			
	Modell (1)	Modell (2)	Modell (3)	Insgesamt
Ü25	Anteile an den SGB II-Einheiten, die Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen praktizieren, in %			
Modell (1)	8%	1%	1%	10%
Modell (2)	1%	7%	4%	13%
Modell (3)	3%	1%	74%	77%
Insgesamt	13%	9%	79%	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.
Erläuterungen zu den Modellvarianten siehe im Text oben.

Abbildung 4.4: Spezialisierung des Personals für Fallmanagement-Kunden/innen und andere Kunden/innen, Ü25- und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.
Erläuterungen zu den Modellvarianten siehe im Text oben.

4.1.3 Generalisierter vs. spezialisierter Fallmanagement-Ansatz

Im Rahmen der Organisationstypologie des Untersuchungsfeldes 1 werden die in den Abschnitten 4.1.1 und 4.1.2 im Detail dargestellten Informationen über die Philosophie der Ausgestaltung des Fallmanagements vor Ort zu den Typen „generalisierter Fallmanagement-Ansatz“, der eher in der Tradition des kommunalen Case-Managements steht, und „spezialisierter Fallmanagement-Ansatz“ verdichtet. Hinter letzterem verbirgt sich die traditionell insbesondere in der BA anzutreffende Vorstellung von Fallmanagement als Leistung für besonders schwierige Fälle (in der Regel Kunden/innen mit multiplen Vermittlungshemmnissen).

Zunächst könnte man versucht sein, allein die in Abschnitt 4.1.1 untersuchte Unterscheidung zwischen Fallmanagement für alle Kunden/innen oder nur für einen Teil der Kunden/innen für die Differenzierung zwischen einem *generalisierten* und einem *spezialisierten Fallmanagement-Ansatz* heranzuziehen. Allerdings zeigte sich (wie in Abschnitt 4.1.2 dargestellt), dass sich unter den Grundsicherungsstellen, die Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen praktizierten, auch solche finden, bei denen das Fallmanagement im Rahmen des Betreuungsprozesses von den für Eingliederungsleistungen zuständigen Mitarbeitern/innen erbracht wurde, die gleichzeitig auch Kunden/innen betreuten, die kein Fallmanagement erhielten. Der „persönliche Ansprechpartner“ war hier somit im Sinne eines eher generalisierten Ansatzes auch für das Fallmanagement zuständig. Dieses Vorgehen ähnelt also in der Praxis demjenigen, bei dem alle Kunden/innen

Fallmanagement erhalten (es findet also keine grundsätzliche Segmentierung statt) und wird daher mit diesem zu einem *generalisierten Fallmanagement-Ansatz* zusammengefasst.

Die anderen SGB II-Einheiten, die Fallmanagement nur für bestimmte Kunden/innen durchführten, besaßen hierfür spezialisiertes Personal. Sie wurden daher unter dem *spezialisierten Fallmanagement-Ansatz* zusammengefasst. Bei der überwiegenden Zahl der Einheiten erfolgte dabei eine Zuweisung entweder zu einem/r „Fallmanager/in“ oder zu einem/r „Vermittler/in“. Allerdings gibt es auch Einheiten, bei denen das Fallmanagement zwar im Rahmen des Betreuungsprozesses von den für Eingliederungsleistungen zuständigen Mitarbeitern/innen erbracht wurde, die gleichzeitig auch Kunden/innen betreuten, die kein Fallmanagement erhielten. Jedoch standen in diesen Organisationseinheiten zusätzlich „Experten/innen für Fallmanagement“ zur Verfügung.²⁸

Gespräche mit den Experten/innen vor Ort, aber auch die Begründungen, die bei der IAW-Organisationserhebung für einen möglichen Wechsel des Vorgehens angeführt wurden, lassen erkennen, dass sowohl der generalisierte als auch der spezialisierte Fallmanagement-Ansatz aus Sicht der Akteure jeweils spezifische Vor- und Nachteile aufweisen können (vgl. Tabelle 4.7). Ob letztlich mit Blick auf die Ziele des SGB II die Vor- oder die Nachteile der einen oder anderen Vorgehensweise überwiegen, wird im Rahmen der multivariaten Analysen in den Untersuchungsfeldern 3 und 4 überprüft.

Tabelle 4.7: Mögliche Vor- und Nachteile eines integrierten bzw. spezialisierten Fallmanagement-Ansatzes

Generalisierter Fallmanagement-Ansatz	Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Umfassender Betreuungsansatz ermöglicht ganzheitliche Betrachtung der Kunden/innen. Komplexe Problemlagen können dann insgesamt umfassend entdeckt und berücksichtigt werden. ▪ Ermöglicht eine integrierte Betreuung von Bedarfsgemeinschaften durch eine einheitliche Betreuungsperson ▪ Personal kann jederzeit und ohne weitere Abstimmungen auf Änderungen im Betreuungsprozess reagieren; Fehleinschätzungen über Hilfebedürftige können im Prozess leichter und ohne großen administrativen Aufwand revidiert werden. ▪ Vermeidung von Stigmatisierung infolge der Zuordnung eines/r Kunden/in zur Gruppe der Fallmanagement-Kunden/innen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Geringere Komplexität des Betreuungsprozesses für das Betreuungspersonal, damit keine Überforderungsgefahr ▪ Spezialisierung bringt Kompetenzvorteile und ermöglicht daher eine bessere Berücksichtigung spezieller Potenziale und Problemlagen. ▪ Spezialisierung ermöglicht evt. Kostenersparnisse im Bereich des internen Betreuungspersonals, da nur ein Teil der Kunden/innen von besser bezahlten FM betreut wird. Diese Ersparnisse können ggf. in anderen Bereichen eingesetzt werden, beispielsweise für externe arbeitsmarktpolitische Maßnahmen oder für Arbeitsplatzakquise.

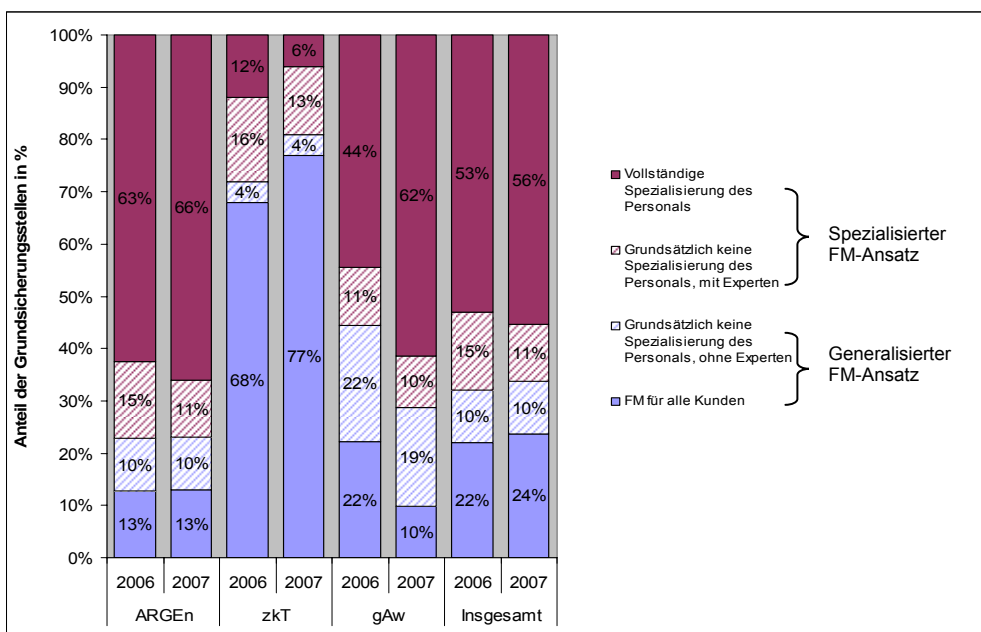
Quelle: IAW Tübingen.

²⁸ Dieses Vorgehen lässt sich nicht eindeutig einem generalisierten oder einem spezialisierten Ansatz zuordnen. Bei den vom IAW durchgeführten Expertengesprächen hat sich herausgestellt, dass es darauf zurückzuführen sein dürfte, dass in den betroffenen Organisationseinheiten entweder nicht genügend Fallmanager/innen für ein komplett spezialisiertes Vorgehen zur Verfügung standen oder das Personal noch nicht so hinreichend geschult war, dass ein integriertes Vorgehen möglich war.

Bei ARGE n überwiegt im Ü25-Bereich der spezialisierte Fallmanagement-Ansatz – bei zkt der generalisierte

Zwei Drittel aller Grundsicherungsstellen praktizierten zum 31.10.2007 gemäß der obigen Definition einen spezialisierten Fallmanagement-Ansatz, ein Drittel der Grundsicherungsstellen ein generalisiertes Fallmanagement-Konzept. Nach Formen der Aufgabenwahrnehmung gibt es weiterhin auch vor dem Hintergrund der jeweiligen Prägung ganz erhebliche Unterschiede. Während 77% der ARGE n und 72% der gAw über einen spezialisierten Fallmanagement-Ansatz verfügten, praktizierten zkt mit 81% mehrheitlich einen generalisierten Fallmanagement-Ansatz. Dies bedeutet wiederum, dass immerhin fast jede vierte ARGE ein generalisiertes Fallmanagement und jeder fünfte zkt einen spezialisierten Fallmanagement-Ansatz durchführte (vgl. Abbildung 4.5).

Abbildung 4.5: Generalisierter vs. spezialisierter Fallmanagement-Ansatz – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Auch innerhalb des spezialisierten Fallmanagement-Konzepts lassen sich deutliche Unterschiede zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung beobachten: Während bei den ARGE n und den gAw jeweils recht eindeutig bei der Betreuung der Fallmanagement-Kunden/innen das Modell der vollständigen Spezialisierung des Personals dominierte, war bei den zkt mit spezialisiertem Fallmanagement das in Abschnitt 4.1.2 dargestellte Expertenmodell besonders verbreitet. Der überwiegende Anteil der zkt mit generalisiertem Fallmanagement (77%) bezog in das vor Ort praktizierte Fallmanagement alle Kunden/innen ein, während das Modell, in dem zwar zwischen Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen unterschieden wurde, die Betreuung von Fallmanagement-Kunden/innen jedoch nicht durch spezialisiertes Personal erfolgte, nur von 4%

der zKT praktiziert wurde. Die ARGEn mit generalisiertem Fallmanagement verteilten sich dagegen fast hälftig auf die beiden Untertypen.

Wenig Strukturverschiebungen bei den ARGEn von 2006 auf 2007 – Tendenz zum generalisierten Fallmanagement-Ansatz bei den zKT

Vom 31.12.2006 zum 31.10.2007 hat sich in der Verteilung der Einheiten nach ihrem Fallmanagement-Ansatz bei den ARGEn nur sehr wenig verändert. Nur innerhalb des spezialisierten Ansatzes gab es kleinere Strukturverschiebungen vom Expertenmodell zum Betreuungsmodell der vollständigen Spezialisierung. Bei den zKT war im Laufe des Jahres 2007 eine gewisse Tendenz zur Generalisierung zu beobachten: Der Anteil der Einheiten mit generalisiertem Fallmanagement stieg um 9 Prozentpunkte von 72% auf 81% an – vollständig aufgrund einer größeren Verbreitung eines Fallmanagements für alle Ü25-Kunden/innen. Bei den Agenturen mit gAw dagegen praktizierte ein höherer Anteil zum 31.10.2007 einen spezialisierten Fallmanagement-Ansatz.

Geringe Änderungsdynamik auch auf der Ebene der einzelnen Grundsicherungsstellen

Untersucht man ergänzend auf der Grundlage jener SGB II-Einheiten, die sowohl für 2006 als auch für 2007 geantwortet haben (Paneleinheiten), die Veränderungen auf der Ebene der einzelnen SGB II-Einheiten, so zeigt sich, dass es über alle Formen der Aufgabenwahrnehmung hinweg keine auffallenden Veränderungen vom spezialisierten Fallmanagement-Ansatz zum generalisierten Fallmanagement-Ansatz und umgekehrt gab. Insgesamt haben nur etwa 8% der Grundsicherungsstellen vom 31.12.2006 zum 31.10.2007 hier einen Wechsel vollzogen, wobei die Wechsel ungefähr in gleichem Maße in beide Richtungen stattfanden (vgl. Tabelle 4.8).

Tabelle 4.8: Veränderung bei der Anwendung des Fallmanagement-Ansatzes für Ü25-Kunden/innen, 31.12.2006 und 31.10.2007

Generalisierter vs. spezialisierter Fallmanagement Ansatz, 413 Einheiten		Ü25 2007		
		Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz	Generalisierter Fallmanagement-Ansatz	Insgesamt
Ü25 2006	Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz	63%	4%	67%
	Generalisierter Fallmanagement-Ansatz	4%	29%	33%
	Insgesamt	67%	33%	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Unterscheidet man nach der Form der Aufgabenwahrnehmung, so lag der Anteil der Einheiten mit einem veränderten Vorgehen beim Fallmanagement-Ansatz unter den zKT bei 12% und somit etwas über dem der ARGEn mit 7% (vgl. Tabelle 4.9). Bei den ARGEn wechselten 3% aller ARGEn

(sowie nur 4% der ARGE n, die 2006 einen spezialisierten Fallmanagement-Ansatz praktizierten²⁹), von einem spezialisierten Fallmanagement-Ansatz zu einem generalisierten Fallmanagement-Ansatz. Ebenfalls 4% der ARGE n wählten den umgekehrten Weg. Bei den zKT wechselten indes 10% aller zKT bzw. 37% der zKT, die 2006 noch einen spezialisierten Fallmanagement-Ansatz durchführten, zum Modell eines generalisierten Fallmanagement-Ansatzes. Den umgekehrten Weg wählten dagegen nur 2% aller zKT. Schließlich vollzogen 11% aller Agenturen in Kreisen mit gAw einen Wechsel hin zum spezialisierten Fallmanagement-Ansatz. Ein Wechsel in die andere Richtung war nicht festzustellen.

Tabelle 4.9: Veränderung bei der Anwendung des Fallmanagement-Ansatzes für Ü25-Kunden/innen in ARGE n und zKT im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007

		ARGE n (326)			zKT (69)		
Ü25 2007 Ü25 2006		Spezialisierter Fallmanage- ment-Ansatz	Generalisierter Fallmanage- ment-Ansatz	Insgesamt	Spezialisierter Fallmanage- ment-Ansatz	Generalisierter Fallmanage- ment-Ansatz	Insgesamt
Spezialisierter Fallmanagement- Ansatz		73%	3%	76%	17%	10%	27%
Generalisierter Fallmanagement- Ansatz		4%	20%	24%	2%	71%	73%
Insgesamt		77%	23%	100%	18%	81%	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.
Geringfügige Abweichungen von den Strukturzahlen in Abbildung 4.5 durch Beschränkung auf die Paneleinheiten.

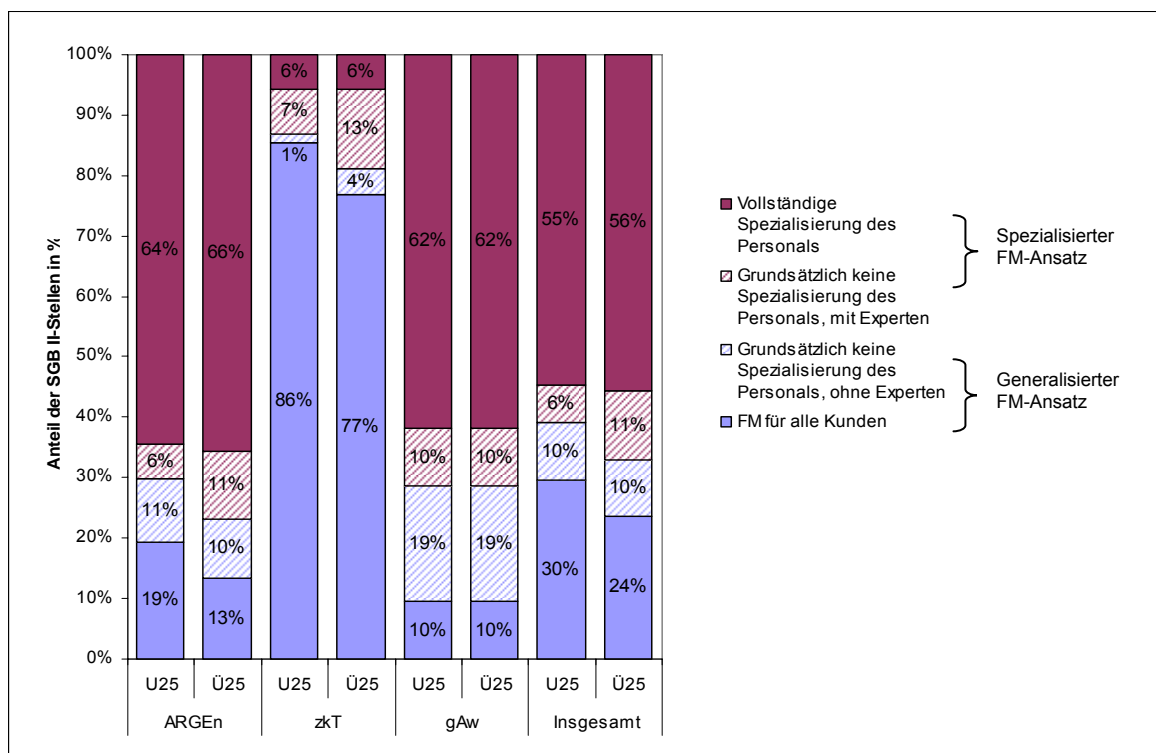
Generalisierter Fallmanagement-Ansatz häufiger im U25-Bereich vertreten – aber nur geringe Unterschiede zu Ü25

Eine Unterscheidung nach U25 und Ü25 zeigt, dass der Anteil der Einheiten, die einen generalisierten Fallmanagement-Ansatz praktizierten, im U25-Bereich mit 40% etwas höher lag als im Bereich Ü25 mit 34%. Dies gilt sowohl für ARGE n (30% gegenüber 23%) als auch für zKT (87% gegenüber 81%), jedoch nicht für Agenturen bei gAw. Hier lag der Anteil der Einheiten, in denen ein generalisierter Fallmanagement-Ansatz praktiziert wurde, sowohl im U25- als auch im Ü25-Bereich jeweils bei 29% (vgl. Tabelle 4.10 und Abbildung 4.6).

90% aller Grundsicherungsstellen praktizierten im Bereich der Ü25- und der U25-Kunden/innen jeweils dasselbe Fallmanagement-Modell. 8% aller Einheiten wendeten für Ü25-Kunden/innen den spezialisierten und für U25-Kunden/innen den generalisierten Fallmanagement-Ansatz an, und 2% umgekehrt das spezialisierte Modell für die Jugendlichen und jungen Erwachsenen und das generalisierte Modell für die anderen Kunden/innen (vgl. Tabelle 4.10).

²⁹ Diese Zahlen können der Tabelle 4.9 nicht direkt entnommen werden, da sich die in der Tabelle angegebenen Prozentwerte auf alle SGB II-Einheiten, die in beiden Wellen im Datensatz vorhanden sind, beziehen.

Abbildung 4.6: Anwendung des Fallmanagement-Ansatzes, Ü25- und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Tabelle 4.10: Zusammenhang zwischen der Anwendung des Fallmanagement-Ansatzes bei Ü25- und U25-Kunden/innen, 31.10.2007

Vergleich Fallmanagement-Ansatz Ü25- und U25-Kunden/innen 2007, 421 SGB II-Einheiten		Anwendung des Fallmanagement-Ansatz U25		
		Spezialisierte Fallmanagement-Ansatz	Generalisierte Fallmanagement-Ansatz	Gesamt
Anwendung des Fallmanagement-Ansatz Ü25	Spezialisierte Fallmanagement-Ansatz	59%	8%	67%
	Generalisierte Fallmanagement-Ansatz	2%	31%	33%
	Insgesamt	61%	39%	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

4.1.4 Wann wird über die Anwendung des Fallmanagements entschieden, falls nur ein Teil der Kunden/innen Fallmanagement erhält, und wer entscheidet darüber?

zkT entscheiden mehrheitlich bereits nach Antragstellung oder aufgrund des Erstgesprächs über die Durchführung des Fallmanagements – ARGEn und Agenturen mit gAw entscheiden regelmäßig erst im weiteren Verlauf des Betreuungsprozesses

Wird zwischen Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen unterschieden, so muss vor Ort die Entscheidung getroffen werden, ob ein/e Kunde/in Fallmanagement erhält oder nicht. Diese Entscheidung kann sehr früh im Betreuungsprozess, z.B. bereits nach Antragstellung oder aufgrund des Erstgesprächs, oder aber erst im weiteren Betreuungsprozess getroffen werden. Eine schnelle Entscheidung kann den Vorteil haben, dass mit der spezialisierten Betreuung zeitnah begonnen werden kann, allerdings dürfte das Risiko von Fehlzurechnungen bei einer sehr schnellen Entscheidung auch größer sein. Auffällig ist, dass hinsichtlich des Vorgehens deutliche Unterschiede zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung bestehen (vgl. Tabelle 4.11).

Während die überwiegende Mehrzahl der zkT die Entscheidung über die Zuweisung zum Fallmanagement regelmäßig entweder sofort nach Antragstellung (19% der zkT) oder auf der Grundlage des Erstgesprächs (69% der zkT) traf, taten dies nur 36% der ARGEn (3% nach Antragstellung, 33% nach dem Erstgespräch) und 21% der gAw (ausschließlich nach dem Erstgespräch). Hier dominierte jeweils mit 64% der ARGEn und 79% der gAw das Vorgehen, die Entscheidung über die Zuweisung zum Fallmanagement erst später im weiteren Verlauf des Betreuungsprozesses zu treffen. Dies ist allerdings vor dem Hintergrund zu sehen, dass bei den zkT generell mehr Kunden/innen Fallmanagement bekamen (vgl. Abschnitt 4.1.1).

Bei den ARGEn haben sich zum 31.10.2007 in der Verteilung der Einheiten auf die unterschiedlichen Vorgehensweisen gegenüber dem 31.10.2006 kaum Änderungen ergeben. Bei den zkT gab es eine leichte Tendenz zur Polarisierung, da sowohl der Anteil der zkT, die überwiegend bereits nach Antragstellung entschieden (von 12% auf 19%) als auch der Anteil der zkT, die erst im weiteren Verlauf des Betreuungsprozesses die Entscheidung trafen (von 8% auf 13%), gestiegen ist.

Zwischen U25 und Ü25 kaum Unterschiede hinsichtlich des Zeitpunkts der Entscheidung über die Durchführung des Fallmanagements

Kaum Unterschiede gab es auch in dieser Hinsicht zwischen den Bereichen Ü25 und U25 (vgl. Tabelle 4.11). Auffällig ist vielleicht, dass bei den zkT noch häufiger auf eine zeitnahe Entscheidung über die Zuweisung zum Fallmanagement gesetzt wurde, da nach überwiegender Praxis

spätestens nach dem Erstgespräch die Entscheidung über die Durchführung von Fallmanagement getroffen wurde.

Tabelle 4.11: Häufigste Vorgehensweise beim Zeitpunkt der Entscheidung über die Anwendung des Fallmanagements für Einheiten mit Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung sowie Ü25- und U25-Kunden/innen im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

Entscheidung über die Anwendung des Fallmanagements	Häufigste Vorgehensweise Ü25		
	Bereits nach Antragstellung	Auf Grundlage des Erstgesprächs	Im weiteren Verlauf des Betreuungsprozesses
	Anteile an den SGB II-Einheiten, die Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen praktizieren, in %		
ARGE _n (287)	3% (1%)	33% (35%)	64% (64%)
zkT (16)	19% (12%)	69% (80%)	13% (8%)
gAw (19)	0% (0%)	21% (43%)	79% (57%)
Insgesamt (322)	3% (2%)	34% (39%)	63% (59%)
	Häufigste Vorgehensweise U25		
	Bereits nach Antragstellung	Auf Grundlage des Erstgesprächs	Im weiteren Verlauf des Betreuungsprozesses
	Anteile an den SGB II-Einheiten, die Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen praktizieren, in %		
ARGE _n (267)	2% (3%)	34% (36%)	64% (62%)
zkT (10)	10% (20%)	90% (60%)	0% (20%)
gAw (19)	0% (0%)	32% (47%)	68% (53%)
Insgesamt (296)	2% (4%)	36% (38%)	62% (59%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Die Zuweisung zum Fallmanagement erfolgt in der überwiegenden Mehrheit der Einheiten dezentral

Wie bereits zum 31.12.2006 beobachtet, erfolgte die Zuweisung zum Fallmanagement in den Einheiten, die einen vollkommen spezialisierten Fallmanagement-Ansatz (Modell (3)) praktizierten, über alle Formen der Aufgabenwahrnehmung hinweg überwiegend dezentral durch die Mitarbeiter/innen im Bereich Eingliederungsleistungen (vgl. Tabelle 4.12). In Regionen mit gAw nahmen sogar 100% der Agenturen mit gAw die Zuweisung dezentral vor. Für die zkT lag dieser Anteil mit 50% der betroffenen zkT am niedrigsten (insgesamt aber nur 4 zkT). 25% der zkT mit vollständiger Spezialisierung der Betreuung der Fallmanagement-Kunden/innen griffen für die Zuteilung der Kunden/innen zum Fallmanagement auf eine zentrale Clearingstelle zurück. Weitere 25% der zkT wählten die Antwortoption „Sonstiges“ und gaben dabei an, dass die Zuteilung zum Fallmanagement von Leistungssachbearbeitern/innen vorgenommen wurde.

Tabelle 4.12: Art der Zuweisung zum Fallmanagement im Fall von spezialisiertem Personal – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

	Zuweisung zum Fallmanagement		
	Zentrale Clearingstelle	Dezentral durch die Mitarbeiter/innen im Bereich Eingliederungsleistungen	Sonstiges
	Anteile an den SGB II-Einheiten, die Fallmanagement nur für einen Teil der Kunden/innen praktizieren und bei denen das Personal im Hinblick auf FM-Kunden/innen und andere Kunden/innen spezialisiert ist, in %		
ARGE n (217)	0% (1%)	97% (98%)	2% (1%)
zkT (4)	25% (25%)	50% (50%)	25% (25%)
gAw (13)	0% (0%)	100% (100%)	0% (0%)
Insgesamt (234)	1% (2%)	97% (96%)	3% (2%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

4.2 Ist die Vermittlung Teil des Fallmanagements oder erfolgt die Vermittlung spezialisiert?

Die Vermittlung der zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist ein zentrales Element des Leistungsprozesses. Organisatorisch kann die Funktion der Vermittlung entweder in die Betreuung hinsichtlich Eingliederungsleistungen bzw. Fallmanagement integriert sein und somit durch dieselben Personen aus einer Hand oder aber getrennt von dieser durch spezialisiertes Vermittlungspersonal bzw. durch einen Arbeitgeberservice erfolgen. Die Frage, ob die Vermittlung in das vor Ort praktizierte Fallmanagement integriert oder aber spezialisiert durchgeführt wird, stellt die zweite Ebene der Typologie der Organisation der Kundenbetreuung dar, die in Untersuchungsfeld 1 als Input für die weitere Wirkungsforschung der Felder 3 und 4 entwickelt wurde. Sowohl für eine in den Betreuungsprozess integrierte Vermittlung als auch für eine spezialisierte Vermittlung können Argumente – die in Tabelle 4.13 im Detail zusammengefasst sind – gefunden werden. Für eine Integration der Vermittlung in das Fallmanagement könnte unter anderem sprechen, dass zwischen Aktivierung und Vermittlung keine Schnittstelle entsteht und die Betreuung aus einer Hand erfolgen kann (vgl. Tabelle 4.13). Ein Vorteil wird darin gesehen, dass bei diesem Vorgehen komplexe Problemlagen besser erkannt werden können, ein Vertrauensverhältnis zwischen Betreuer/in und Kunde/in entsteht und so eine passgenauere Betreuung und Vermittlung möglich wird.

Problematisch könnte sein, dass dieses Vorgehen aufgrund der Komplexität der Aufgaben zu einer Überforderung des Personals führt bzw. sehr hohe Qualifikationsanforderungen an die Mitarbeiter/innen stellt. Von einer Spezialisierung der Vermittlung versprechen sich Befürworter insbesondere die Ausnutzung von Kompetenz- und Spezialisierungsvorteilen. Teilweise hat die Nachfass-

aktion des IAW auch ergeben, dass ein Vorteil des spezialisierten Modells darin bestehen könnte, dass die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt dabei eine höhere Priorität genießt.

Tabelle 4.13: Mögliche Vor- und Nachteile der Integration bzw. Spezialisierung der Vermittlung

Integration der Vermittlung in den Betreuungsprozess	Spezialisierung der Vermittlung
<ul style="list-style-type: none"> Keine Schnittstelle zwischen Aktivierung und Vermittlung („Betreuung aus einer Hand“) Durch bessere Kundenkenntnis wird ein passgenaues Matching ermöglicht; besseres Vertrauensverhältnis. Besseres Erkennen spezieller Problemlagen Das Ziel der Integration in den 1. AM ist für die Betreuungsperson während des gesamten Betreuungsprozesses präsent (passgenauere Auswahl von Maßnahmen). Im generalisierten Fallmanagement-Ansatz ist bei integrierter Vermittlung gewährleistet, dass die Verantwortung für den gesamten Betreuungsprozess des/r Kunden/innen in einer Hand liegt. Somit kann die Verantwortung für mögliche Misserfolge nicht auf Kollegen/innen abgewälzt werden. 	<ul style="list-style-type: none"> Ausnutzen von Spezialisierungsvorteilen des Personals Keine Überforderung des Personals, Komplexität der Prozesse wird möglichst gering gehalten Aufbau von Kompetenzvorteilen Überschaubare Anzahl von Ansprechpartnern/innen für Arbeitgeber; Einheitliche Ansprechperson für (bestimmte) Arbeitgeber möglich Im spezialisierten Fallmanagement-Ansatz: Bessere Verteilung von Kundenrisiken, d.h. Fallmanager/innen hätten bei integrierter Vermittlung nur schlechte Risiken zur Verfügung und deshalb keine gute Position gegenüber den Arbeitgebern.

Quelle: IAW Tübingen.

Zwei Drittel der Grundsicherungsstellen integrieren die Vermittlung in das Fallmanagement – bei allen Formen der Aufgabenwahrnehmung leichter Trend zur Spezialisierung der Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt

Mit 65% gaben rund zwei Drittel aller SGB II-Einheiten an, dass zum 31.12.2007 die Vermittlung von Ü25-Kunden/innen auf den ersten Arbeitsmarkt in das jeweils praktizierte Fallmanagement integriert war (vgl. Tabelle 4.14). Damit haben sich die Organisationsstrukturen in dieser Hinsicht gegenüber Ende 2006 (Vorjahreswert: 66%) nur geringfügig zugunsten einer Spezialisierung der Vermittlung verändert. Diese sehr schwache Tendenz zu einer Spezialisierung der Vermittlung konnte jedoch für alle Formen der Aufgabenwahrnehmung beobachtet werden. Unabhängig von der Form der Aufgabenwahrnehmung erfolgte sowohl für Ü25-Kunden/innen als auch für U25-Kunden/innen die Vermittlung in rund zwei Drittel der SGB II-Einheiten integriert.

Tabelle 4.14: Integration der Vermittlung in das Fallmanagement – Formen der Aufgabenwahrnehmung sowie Ü25- und U25-Kunden/innen im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

Integration der Vermittlung	Ü25 2007		U25 2007	
	Vermittlung integriert	Vermittlung nicht integriert	Vermittlung integriert	Vermittlung nicht integriert
ARGEn (331)	65% (66%)	35% (34%)	70% (69%)	30% (31%)
zkT (69)	61% (64%)	39% (36%)	65% (70%)	35% (30%)
gAw (21)	71% (78%)	29% (22%)	67% (78%)	33% (22%)
Insgesamt (421)	65% (66%)	35% (34%)	69% (69%)	31% (31%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Größere Dynamik auf der Ebene einzelner Grundsicherungsstellen bei den ARGEn

Insgesamt gab es bei rund 11% der ARGEn und nur bei 3% der zkT Veränderungen hinsichtlich der Integration der Vermittlung in das Fallmanagement bei Ü25-Kunden/innen gegenüber Ende 2006 (vgl. Tabelle 4.15). Während die Veränderungen bei den ARGEn sich ungefähr die Waage hielten – 6% der ARGEn wechselten vom Modell der integrierten Vermittlung in das Modell der spezialisierten Vermittlung und 5% der ARGEn gingen den umgekehrten Weg –, fanden die wenigen Wechsel bei den zkT eindeutig vom Modell der integrierten Vermittlung zum Modell der spezialisierten Vermittlung statt; einen Wechsel in die entgegengesetzte Richtung gab es nicht.

Tabelle 4.15: Veränderungen bei der Integration der Vermittlung in das Fallmanagement – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007

Ü25 2007 \ Ü25 2006	ARGEn (326)			zkT (69)		
	Vermittlung integriert	Vermittlung nicht integriert	Insgesamt	Vermittlung integriert	Vermittlung nicht integriert	Insgesamt
Vermittlung integriert	61%	6%	67%	61%	3%	64%
Vermittlung nicht integriert	5%	28%	33%	0%	36%	36%
Insgesamt	66%	34%	100%	61%	39%	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Etwas häufiger integrierte Vermittlung bei U25-Kunden/innen

Für U25-Kunden/innen wurde in 69% aller Grundsicherungsstellen und somit etwas häufiger als für die Ü25-Kunden/innen (65%) das Modell praktiziert, das die Aufgabe der Vermittlung in das Fallmanagement integrierte (vgl. Tabelle 4.14). Dies gilt sowohl für ARGEn (70% gegenüber 65%) als auch für zkT (65% gegenüber 61%).

Tabelle 4.16: Zusammenhang zwischen der Integration der Vermittlung in das Fallmanagement für Ü25- und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007

<div> <div>U25 2007</div> <div>Ü25 2007</div> </div>	ARGEn (331)			zkT (69)		
	Vermittlung integriert	Vermittlung nicht integriert	Insgesamt	Vermittlung integriert	Vermittlung nicht integriert	Insgesamt
Vermittlung integriert	62%	4%	65%	59%	1%	61%
Vermittlung nicht integriert	8%	27%	35%	6%	33%	39%
Insgesamt	70%	30%	100%	65%	35%	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Tabelle 4.16 zeigt, dass auch hinsichtlich der Integration der Vermittlung in das Fallmanagement rund neun von zehn Grundsicherungsstellen für Ü25- und für U25-Kunden/innen entsprechend vorgingen.

Um ergänzend für diejenigen Grundsicherungsstellen, die zwischen Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen unterscheiden, auch Informationen zur Organisation der Vermittlung der Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen zu erhalten, wurde im Fragebogen der dritten Welle abgefragt, wer deren Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt übernimmt.³⁰

Tabelle 4.17: Vermittlung von Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen auf den 1. Arbeitsmarkt – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007

Vermittlung von Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen erfolgte durch ...	ARGEn (217)	zkT (4)	gAw (13)	Insgesamt (234)
... dieselben Personen wie Eingliederungsleistungen	84%	75%	92%	85%
... sonstige Personen	2%	0%	0%	2%
... den Arbeitgeberservice	12%	25%	8%	12%
... Vermittler	2%	0%	0%	2%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Vermittlung von Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen wurde mehrheitlich von Personen übernommen, die diese auch hinsichtlich Eingliederungsleistungen betreuten

Tabelle 4.17 zeigt, dass in der überwiegenden Mehrheit der betroffenen Grundsicherungsstellen (85%) zum 31.10.2007 diejenigen Mitarbeiter/innen, welche die Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen hinsichtlich Eingliederungsleistungen betreuten, auch für deren Vermittlung auf den

³⁰ Diese Frage war nur für jene Grundsicherungsstellen relevant, in denen eine komplette Spezialisierung des Personals auf Fallmanagement- bzw. Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen erfolgte.

ersten Arbeitsmarkt zuständig waren. 12% der Grundsicherungsstellen gaben an, dass der Arbeitgeberservice für die Vermittlung von Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen zuständig war. Dieses Bild ist insgesamt für alle Formen der Aufgabenwahrnehmung sehr ähnlich. Zusätzliches Vermittlungspersonal außerhalb des Arbeitgeberservice war zum 31.10.2007 nur in 2% der ARGEn, aber in keinem zkt und in keiner Agentur mit gAw für die Vermittlung von Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen auf den ersten Arbeitsmarkt zuständig.

4.3 Verzahnung von materiellen Leistungen mit dem Betreuungsprozess

Die Berechnung und Gewährung der materiellen Leistungen kann entweder mit dem Betreuungsprozess hinsichtlich Eingliederungsleistungen verzahnt sein oder unabhängig von diesem erfolgen. Die Verzahnung von Integrationsleistungen und materiellen Leistungen wurde in der Befragungswelle 2008 analog zur Welle 2007 wie folgt abgefragt:

- Es wurde gefragt, ob die Berechnung und Gewährung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts durch dieselben Personen erfolgt, die auch für Eingliederungsleistungen bzw. Fallmanagement zuständig sind oder ob die Zuständigkeit in den Händen spezialisierter Leistungssachbearbeiter/innen liegt.
- Für den Fall, dass spezialisierte Leistungssachbearbeiter/innen zuständig sind, wurde weiterhin, wie auch in der ersten Befragungswelle, gefragt, ob Fragen im Hinblick auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts von den gleichen Personen beantwortet werden, die auch für Eingliederungsleistungen bzw. Fallmanagement zuständig sind, oder ob dies durch die Leistungssachbearbeiter/innen erfolgt.
- Ebenfalls für den Fall, dass spezialisierte Leistungssachbearbeiter/innen für die Berechnung und Gewährung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts zuständig sind, wurde gefragt, mit wie vielen Leistungssachbearbeiter/innen eine für Eingliederungsleistungen bzw. Fallmanagement zuständige Person in Bezug auf ihren Kundenkreis typischerweise zusammenarbeitet.

Diese drei Fragen wurden bei Einheiten, die auf Fallmanagement-Kunden/innen spezialisiertes Personal beschäftigten, sowohl für Fallmanagement-Kunden/innen als auch für andere Kunden/innen getrennt abgefragt. Bei Einheiten hingegen, die eine solche Spezialisierung des Personals nicht praktizieren oder sogar Fallmanagement für alle durchführten, wurden die Fragen für alle zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen gemeinsam gestellt.

Um auch weitere Formen der Verzahnung abbilden zu können, wurde zudem gefragt, ob die Organisation der Kundenbetreuung in der SGB II-Einheit in mehrere Subeinheiten (Teams, Dienststellen o.ä.) untergliedert ist und falls ja, ob diese auf der untersten Ebene überwiegend funktionsübergreifend organisiert (Mitarbeiter/innen aus Eingliederung und Leistungssachbearbeitung in einer Subeinheit) oder funktional abgegrenzt (Mitarbeiter/innen aus Eingliederung und Leistungssachbearbeitung in separaten Subeinheiten) sind.

Auf der Grundlage dieser Informationen lassen sich somit unterschiedlich stark ausgeprägte Formen der organisatorischen Verzahnung von Integrationsleistungen und Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts ableiten. In die IAW-Organisationstypologie fließt dabei eine sehr enge Definition der Verzahnung ein, bei der von einer Integration der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts in das Fallmanagement nur dann gesprochen wird, wenn (1) entweder die Betreuungsperson, die die Kunden/innen hinsichtlich Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement betreut, auch für die Leistungssachbearbeitung zuständig ist oder (2) zumindest als Ansprechperson für die Kunden/innen fungiert.³¹ Eine weiter gefasste Form der Verzahnung (3) liegt dann vor, wenn zwar unterschiedliche Betreuungspersonen für Eingliederungsleistungen bzw. Fallmanagement und Leistungssachbearbeitung zuständig sind, diese aber auf der untersten Ebene in funktionsübergreifenden Subeinheiten (Teams, Dienststellen o.ä.) organisiert sind, d.h. Subeinheiten, die sich aus Mitarbeitern/innen aus den Bereichen Eingliederung und Leistungssachbearbeitung zusammensetzen. Werden Eingliederungsleistungen bzw. Fallmanagement und Leistungssachbearbeitung auf der untersten Ebene in funktional abgegrenzten Subeinheiten (Teams, Dienststellen o.ä.) organisiert, d.h. sind die Mitarbeiter/innen im Bereich Eingliederung und Leistungssachbearbeitung in separaten Subeinheiten, so können dennoch enge personelle Bezüge zwischen Mitarbeitern/innen im Bereich Eingliederungsleistungen bzw. Fallmanagement und Leistungssachbearbeitern/innen existieren, wenn einer Betreuungsperson im Bereich Eingliederungsleistungen bzw. Fallmanagement nur eine geringe Anzahl von Leistungssachbearbeitern/innen zugeordnet ist.³²

Wie schon hinsichtlich des Fallmanagement-Ansatzes (Ebene 1) und der Frage der Integration der Vermittlung in das Fallmanagement (Ebene 2) lassen sich auch für die dritte Ebene der Organisationstypologie – die Integration der materiellen Leistungen in das Fallmanagement – mögliche Vor- und Nachteile angeben, die in Tabelle 4.18 zusammengefasst sind.³³

³¹ In der IAW-Organisationstypologie ist somit eine Integration der Leistung zur Sicherung des Lebensunterhalts nur dann nicht gegeben, wenn sowohl die Berechnung und Gewährung der materiellen Leistungen als auch die Beantwortung von Fragen zu diesem Bereich Aufgabe spezialisierter Leistungssachbearbeiter/innen war.

³² Für diese Auswertung wurden personelle Bezüge unterstellt, sofern eine Person aus dem Bereich Eingliederungsleistungen im Hinblick auf ihren Kundenkreis mit maximal drei Personen aus dem Bereich Leistungssachbearbeitung zusammen arbeitete.

³³ Die Auflistung der konkreten Vor- und Nachteile, die sich in den Expertengesprächen oder auch aufgrund der Nachfassaktion des IAW nach erfolgten Wechseln des Organisationstyps ergeben haben, bezieht sich dabei nur auf die in der IAW-Organisationstypologie verwendete enge Definition der Verzahnung, bei der der/die Fallmanager/in bzw. die

Tabelle 4.18: Mögliche Vor- und Nachteile der Integration der materiellen Leistungen in das Fallmanagement bzw. der Spezialisierung

Vorteile der Integration	Vorteile der Spezialisierung
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Einheitliche Ansprechperson für die Kunden ▪ Falls Eingliederungsleistungen und Leistungssachbearbeitung von derselben Person vorgenommen werden: Kein Rückkoppelungsbedarf bei Sanktionierung, <ul style="list-style-type: none"> ▪ d.h. es ist auf jeden Fall gewährleistet, dass die Sanktionierung im Sinne des/der Betreuers/in hinsichtlich Eingliederungsleistungen erfolgt. ▪ Zeitbedarf für Absprachen entfällt 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Komplexitätsreduktion: Überforderung der Mitarbeiter/in in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht wird vermieden. ▪ Das Risiko von Fehlauskünften und -berechnungen wird reduziert, d.h. bessere Beratung der Hilfeberechtigten und weniger Fehler bei der Leistungsbeurteilung. ▪ Spezialisierung auf komparative Vorteile ▪ Keine Gefahr, dass die Leistungssachbearbeitung zu viel Zeit vom Zeitbudget des/der Betreuers/in in Anspruch nimmt (Leistungssachbearbeitung muss genau nach Gesetz ausgeführt werden, die Arbeit im Bereich Eingliederungsleistungen beinhaltet dagegen mehr Ermessensspielräume und ist daher nicht so leicht zu überprüfen)

Quelle: IAW Tübingen.

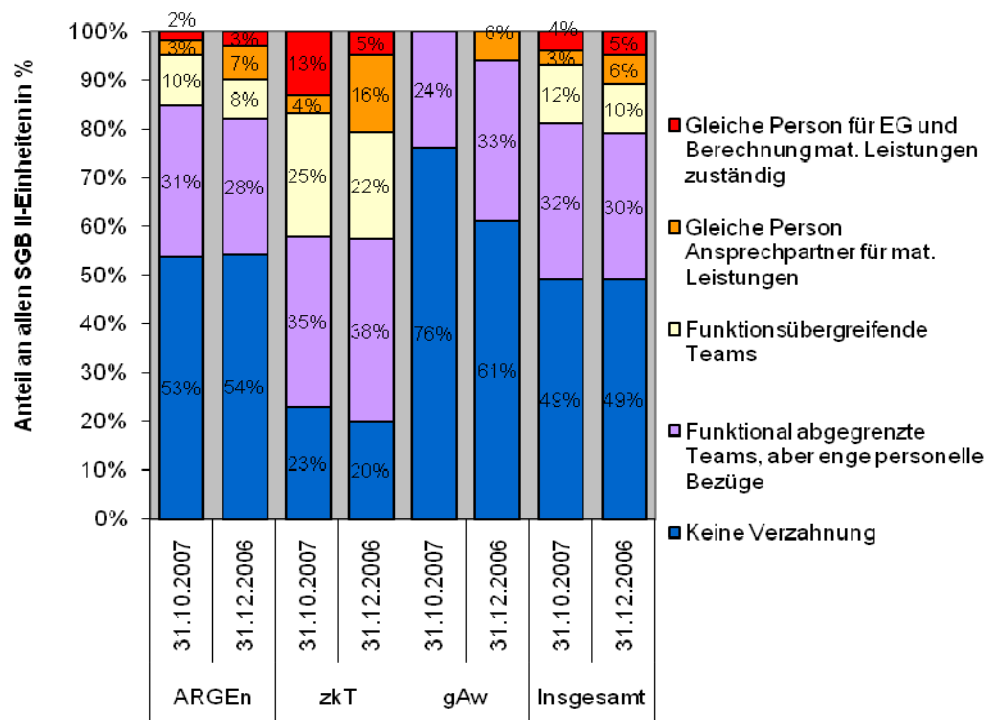
Personelle Integration der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts in das Fallmanagement ist die eindeutige Ausnahme – überdurchschnittlich häufig bei zKT

In nur 7% aller Grundsicherungsstellen waren zum 31.10.2007 materielle Leistungen in das Fallmanagement bzw. die übrigen Betreuungsleistungen integriert, d.h. die für Eingliederungsleistungen zuständige Person führte die Berechnungen selbst durch (4%) oder fungierte gegenüber den Kunden/innen zumindest als Ansprechperson (3%). Insofern war die Spezialisierung der Leistungssachbearbeitung die eindeutig dominierende Praxis (vgl. Abbildung 4.7). Überdurchschnittlich häufig wurde das integrierte Modell allerdings in den zKT mit 17% aller zKT praktiziert, dagegen nur in 6% aller ARGEn.

Im Unterschied zu den ARGEn trat bei den zKT der integrierte Ansatz überwiegend in der Form auf, dass der/die Fallmanager/in bzw. die für Eingliederungsleistungen zuständige Person selbst auch für die Berechnung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts zuständig war (13% der zKT, 2% der ARGEn). Gegenüber dem Vorjahr ist dieser Anteil in den zKT von 5% auf 13% recht deutlich angestiegen, während er in den ARGEn von 3% auf 2% sogar leicht rückläufig war. Dass die Fallmanager/innen bzw. die Mitarbeiter/innen aus dem Bereich Eingliederungsleistungen zwar nicht für die Berechnung von materiellen Leistungen zuständig waren, jedoch gegenüber den Kunden/innen als Ansprechperson fungierten, kam zum 31.10.2007 in 3% der ARGEn und in 4% der zKT vor. Bei beiden Formen der Aufgabenwahrnehmung hat jedoch diese Variante des integrierten Ansatzes gegenüber dem Vorjahr etwas an Bedeutung verloren.

für Eingliederungsleistungen zuständige Person auch zumindest Ansprechperson für die Leistungssachbearbeitung ist.

Abbildung 4.7: Verzahnung zwischen materiellen Leistungen und Integrationsleistungen (Ü25) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Weiterhin Tendenz zur Spezialisierung materieller Leistungen im Jahr 2007

Obwohl das integrierte Modell bereits zum 31.12.2006 die Ausnahme war, konnte bis zum 31.10.2007 eine weitere Tendenz zur Spezialisierung beobachtet werden. Zwar wechselten in dieser Hinsicht nur 4% aller Grundsicherungsstellen ihr Vorgehen, so dass auf der dritten Ebene der Organisationstypologie die größte Stabilität beobachtet werden konnte. Mit einer Ausnahme handelte es sich jedoch dabei ausschließlich um Wechsel hin zur Spezialisierung der materiellen Leistungen. So stieg der Anteil der zkT, in denen materielle Leistungen nicht integriert erbracht wurden, von 80% auf 83% an, der entsprechende Anteil der ARGE stieg von 92% auf 94%.

Auch weiter gefasste Formen der Verzahnung zwischen Eingliederungsleistungen und materiellen Leistungen häufiger bei zkT

Nicht nur die engste Form der Verzahnung der Bereiche Eingliederungsleistungen und materielle Leistungen in Form derselben Betreuungsperson, die im Rahmen der Organisationstypologie betrachtet wird, sondern auch alternative, weiter gefasste Verzahnungen traten in zkT deutlich häufiger auf als in ARGE. So verfügten weitere 25% der zkT, aber nur weitere 10% der ARGE zum 31.10.2007 über funktionsübergreifende Subeinheiten, d.h. über Teams, die sich aus Mitarbeitern/innen aus den Bereichen Eingliederung und Leistungssachbearbeitung zusammensetzen.

Gegenüber dem 31.12.2006 war dabei sowohl bei den ARGE n (von 8% auf 10%) als auch bei den zkT (von 22% auf 25%) ein leichter Anstieg der Verbreitung funktionsübergreifender Teams zu verzeichnen.

Wie einleitend erläutert, können auch bei funktional abgegrenzten Teams Verzahnungen dann vorliegen, wenn enge personelle Bezüge zwischen Mitarbeitern/innen im Bereich Eingliederungsleistungen bzw. Fallmanagement und Leistungssachbearbeitern/innen existieren, d.h. wenn einer Betreuungsperson im Bereich Eingliederungsleistungen bzw. Fallmanagement nur eine geringe Anzahl von Leistungssachbearbeitern/innen – im Weiteren annahmegemäß maximal drei Personen – zugeordnet sind. Weitere 35% der zkT und 31% der ARGE n wiesen gemäß dieser Definition solche personellen Bezüge auf.

Zusammengefasst verfügten 53% der ARGE n und sogar 76% der gAw zum 31.10.2007 über keine der angeführten Formen der Verzahnung der Bereiche Eingliederungsleistungen und materielle Leistungen. Demgegenüber verfügte mit 77% eine Mehrheit der zkT zumindest über eine Form der Verzahnung.

4.4 Organisationstypologie Ü25 und U25 für die zweite und dritte Welle im Überblick

In den Abschnitten 4.1 bis 4.3 wurden ausführlich die drei Dimensionen der Typologie der Organisation der Kundenbetreuung beschrieben:

- **Dimension 1:** Spezialisierter versus generalisierter Fallmanagement-Ansatz (für eine ausführliche Darstellung vgl. Abschnitt 4.1.3)
- **Dimension 2:** Integration der unmittelbaren Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt in das Fallmanagement bzw. Eingliederungsleistungen (für eine ausführliche Darstellung vgl. Abschnitt 4.2)
- **Dimension 3:** Integration von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (für eine ausführliche Darstellung vgl. Abschnitt 4.3)

Führt man diese drei Differenzierungskriterien zusammen, ergibt sich eine Typologie für die Organisation der Kundenbetreuung, anhand derer sich abbilden lässt, ob und in welchem Maße zentrale Aspekte des Leistungsprozesses integriert bzw. spezialisiert erbracht werden und die acht Kundenbetreuungstypen aufweist. Im Folgenden wird – ausgehend von den bereits dargestellten Ergebnissen – zusammenfassend die Verteilung der Grundsicherungsstellen auf die acht Organisationstypen dargestellt. Ergänzend wird für die beiden ersten Aspekte dieselbe Organisationstypologie vergleichend auch für den Bereich U25 betrachtet.

ARGEn und Agenturen bei gAw entscheiden sich mehrheitlich für einen spezialisierten Fallmanagement-Ansatz, zKT für den generalisierten Fallmanagement-Ansatz – aber sowohl ARGEn als auch gAw und zKT integrieren mehrheitlich die Vermittlung und entscheiden sich für eine Spezialisierung der Leistungssachbearbeitung

Tabelle 4.19 gibt die Verteilung der SGB II-Einheiten auf die acht Typen der Organisation der Kundenbetreuung zum 31.10.2007 und 31.12.2006 wieder. Während sich ARGEn und Agenturen bei gAw eindeutig mehrheitlich im linken Bereich der Tabelle (Typ I: spezialisierter Fallmanagement-Ansatz) wieder finden, ist der Großteil der zKT in der rechten Tabellenhälfte zu finden (Typ II: generalisierter Fallmanagement-Ansatz). Diese Tendenz hat sich von der zweiten Welle zur dritten Welle weiter verstärkt.

ARGEn und Agenturen mit gAw lassen sich mehrheitlich dem Organisationstyp Iba – spezialisierter Fallmanagement-Ansatz mit integrierter unmittelbarer Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt und spezialisierter Leistungssachbearbeitung – zuordnen. Aber auch dem Typ Iaa – spezialisierter Fallmanagement-Ansatz mit spezialisierter unmittelbarer Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt und spezialisierter Leistungssachbearbeitung – lassen sich ARGEn und Agenturen in Kreisen mit gAw recht häufig zuordnen. Zugelassene kommunale Träger sind am häufigsten im Organisationstyp IIba zu finden, sie wählen also häufig einen generalisierten Fallmanagement-Ansatz, integrieren aber genau wie auch ARGEn und Agenturen bei gAw die unmittelbare Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt und führen die Leistungssachbearbeitung spezialisiert durch. Am zweithäufigsten tritt der Typ IIaa – generalisierter Fallmanagement-Ansatz mit spezialisierter unmittelbarer Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt und spezialisierter Leistungssachbearbeitung – auf.

Tabelle 4.19: Organisationstypologie für die Organisation der Kundenbetreuung Ü25, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

Typ I: Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz 254 (259) ARGEn 13 (19) zkT 15 (10) gAw				Typ II: Generalisierter Fallmanagement-Ansatz 77 (77) ARGEn 56 (50) zkT 6 (8) gAw			
Typ Ia Unmittelbare Vermittlung auf den 1. AM ist <u>nicht</u> Teil des Fallmanagements 99 (101) ARGEn 7 (12) zkT 6 (4) gAw		Typ Ib Unmittelbare Vermittlung auf den 1. AM ist Teil des Fallmanagements 155 (158) ARGEn 6 (7) zkT 9 (6) gAw		Typ IIa Unmittelbare Vermittlung auf den 1. AM ist <u>nicht</u> Teil des Fallmanagements 16 (12) ARGEn 20 (13) zkT 0 (0) gAw		Typ IIb Unmittelbare Vermittlung auf den 1. AM ist Teil des Fallmanagements 61 (65) ARGEn 36 (37) zkT 6 (8) gAw	
Typ Iaa Leistungen zur Sicherung des LU <u>nicht</u> integriert 93 (87) ARGEn 6 (10) zkT 6 (4) gAw	Typ Iab Leistungen zur Sicherung des LU integriert 6 (8) ARGEn 1 (2) zkT 0 (0) gAw	Typ Iba Leistungen zur Sicherung des LU <u>nicht</u> integriert 149 (141) ARGEn 4 (6) zkT 9 (5) gAw	Typ Ibb Leistungen zur Sicherung des LU integriert 6 (12) ARGEn 2 (1) zkT 0 (1) gAw	Typ IIaa Leistungen zur Sicherung des LU <u>nicht</u> integriert 14 (9) ARGEn 18 (11) zkT 0 (0) gAw	Typ IIab Leistungen zur Sicherung des LU integriert 2 (3) ARGEn 2 (2) zkT 0 (0) gAw	Typ IIba Leistungen zur Sicherung des LU <u>nicht</u> integriert 58 (60) ARGEn 29 (28) zkT 6 (8) gAw	Typ IIbb Leistungen zur Sicherung des LU integriert 3 (6) ARGEn 7 (9) zkT 0 (0) gAw

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

ARGEn und gAw wählen im Bereich U25 mehrheitlich einen spezialisierten Fallmanagement-Ansatz, zkT einen generalisierten Fallmanagement-Ansatz – aber sowohl ARGEn als auch gAw und zkT integrieren mehrheitlich die Vermittlung

Tabelle 4.20 enthält die entsprechende Organisationstypologie für die U25-Kunden/innen. Diese umfasst nur die Ebene generalisierter vs. spezialisierter Fallmanagement-Ansatz sowie die Vermittlungsebene. Die Verzahnung von materiellen Leistungen mit dem Betreuungsprozess wurde nach der ersten Welle für den U25-Bereich nicht mehr abgefragt. Detaillierte Analysen hatten gezeigt, dass sich hier kaum Unterschiede im Vergleich zwischen dem Ü25-Bereich und U25-Bereich ergeben.

Auch hier finden sich ARGEn und Agenturen bei gAw eindeutig mehrheitlich im linken Bereich der Tabelle (Typ I: spezialisierter Fallmanagement-Ansatz) wieder. Der Großteil der zkT ist auch für die U25-Organisationstypologie in der rechten Tabellenhälfte zu finden (Typ II: generalisierter Fallmanagement-Ansatz). ARGEn können am häufigsten Organisationstyp Ib – spezialisierter Fallmanagement-Ansatz mit integrierter unmittelbarer Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt – zugeordnet werden. Zugelassene kommunale Träger finden sich mehrheitlich in Organisationstyp IIb wieder – generalisierter Fallmanagement-Ansatz mit integrierter unmittelbarer Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt.

Tabelle 4.20: Organisationstypologie für die Organisation der Kundenbetreuung U25, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

Typ I: Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz 232 (235) ARGE n 9 (13) zKT 15 (11) gAw		Typ II: Generalisierter Fallmanagement-Ansatz 99 (101) ARGE n 60 (56) zKT 6 (7) gAw	
Typ Ia Unmittelbare Vermittlung auf den 1. AM ist <u>nicht</u> Teil des Fallmanagements 87 (91) ARGE n 6 (5) zKT 7 (4) gAw	Typ Ib Unmittelbare Vermittlung auf den 1. AM ist Teil des Fallmanagements 145 (144) ARGE n 3 (8) zKT 8 (7) gAw	Typ IIa Unmittelbare Vermittlung auf den 1. AM ist <u>nicht</u> Teil des Fallmanagements 13 (13) ARGE n 18 (16) zKT 0 (0) gAw	Typ IIb Unmittelbare Vermittlung auf den 1. AM ist Teil des Fallmanagements 86 (88) ARGE n 42 (40) zKT 6 (7) gAw

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

In Tabelle 4.21 erkennt man, dass in rund 80% der Einheiten der Organisationstyp für den U25-Bereich dem Organisationstyp für den Ü25-Bereich entspricht. Auffällig ist, dass das integrierte Modell IIb, bei dem ein generalisiertes Fallmanagement-Konzept umgesetzt wird und die Vermittlung in das Fallmanagement integriert ist, bei den U25-Kunden/innen mit 32% häufiger umgesetzt wird als bei den Ü25-Kunden/innen mit 24%, die anderen drei Typen treten jeweils etwas unterdurchschnittlich häufig auf.

Tabelle 4.21: Vergleich der Integration der unmittelbaren Vermittlung auf den 1. Arbeitsmarkt in das Fallmanagement für Ü25- und U25-Kunden/innen, 31.10.2007

Integration der Vermittlung in das Fallmanagement		U25				
		Typ Ia	Typ Ib	Typ IIa	Typ IIb	Total
Ü25	Typ Ia	20%	5%	1%	1%	27%
	Typ Ib	3%	31%	0%	7%	40%
	Typ IIa	1%	0%	6%	1%	9%
	Typ IIb	0%	1%	0%	23%	24%
	Insgesamt	24%	37%	7%	32%	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

5. Arbeitsmarktpolitische Strategien, Intensität und Ausgestaltung der Leistungserbringung

Kapitel 5 befasst sich mit den in den Grundsicherungsstellen verfolgten arbeitsmarktpolitischen Strategien sowie mit der Intensität und Ausgestaltung der Leistungserbringung. Damit steht die Frage im Mittelpunkt, wie die in Kapitel 4 erläuterten Grundstrukturen der Organisation der Kundenbetreuung in den Grundsicherungsstellen konkret mit Leben ausgefüllt werden. Sowohl Schwerpunktsetzungen in den arbeitsmarktpolitischen Strategien als auch die Intensität und Umsetzung der konkreten Leistungserbringung kann den Erfolg der Arbeit in den Grundsicherungsstellen hinsichtlich der Erreichung der Ziele des SGB II maßgeblich beeinflussen. Im Folgenden werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede im Vorgehen der Grundsicherungsstellen zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung empirisch beleuchtet, die dann auch in die Wirkungsforschung der Untersuchungsfelder 3 und 4 einfließen können.³⁴

Abschnitt 5.1 thematisiert zunächst die unterschiedlichen arbeitsmarktpolitischen Strategien der SGB II-Einheiten. Hierzu zählen neben der Geschäftspolitik der Einheiten hinsichtlich der Anwendung verschiedener arbeitsmarktpolitischer Instrumente auch deren Strategien in Bezug auf die Kundensegmentierung und die Aktivierung verschiedener Personengruppen.

In Abschnitt 5.2 wird das Augenmerk dann auf ein weiteres wichtiges Grundanliegen des SGB II gerichtet, nämlich eine möglichst intensive und frühzeitige Betreuung der Hilfebedürftigen zu gewährleisten, um diese – von Beginn des SGB II-Bezugs an – nachdrücklich zu motivieren, zu aktivieren und möglichst schnell zu vermitteln. Diesem Ziel liegt die Hypothese zugrunde, dass eine Arbeitsmarktintegration umso schneller und nachhaltiger gelingen wird, je intensiver und rascher eine erwerbslose Person betreut wird. Diese Hypothese wird auch im Rahmen der Evaluation nach § 6c SGB II der Untersuchungsfelder 3 und 4 zu überprüfen sein.

Abschnitt 5.3 beschäftigt sich abschließend mit der Gestaltung der Arbeitgeberkontakte der SGB II-Einheiten. Dieser Bereich umfasst die Themen Arbeitgeberservice, Formen der Stellenakquise sowie auch die Zusammenarbeit der SGB II-Einheiten mit wirtschaftsnahen Institutionen.

Abschnitt 5.4 befasst sich mit der Bedeutung von sozialintegrativen Leistungen und sozialen Dienstleistungen, deren Einfluss auf die soziale Stabilisierung und Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit der Hilfebedürftigen in der Evaluation nach § 6c SGB II ebenfalls von besonderem Interesse ist.

³⁴ Zu berücksichtigen ist, dass die dargestellten Ergebnisse dabei auf den Aussagen der Geschäftsleitungen beruhen, also deren Perspektive oder Ziele wiedergeben und somit nicht notwendigerweise die Realität abbilden müssen.

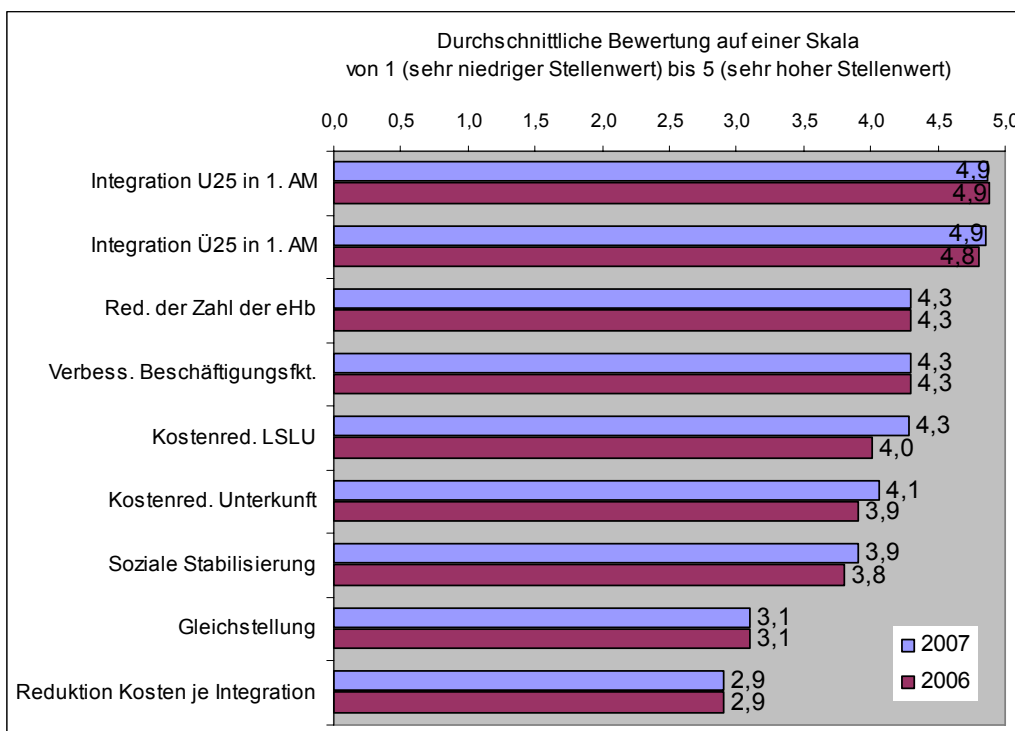
5.1 Arbeitsmarktpolitische Strategien

5.1.1 Übergeordnete arbeitsmarktpolitische Ziele

Arbeitsmarktintegration bleibt bei allen Formen der Aufgabenwahrnehmung herausragendes Ziel

Abbildung 5.1 gibt einen Überblick darüber, wie verschiedene übergeordnete Ziele für die Geschäftspolitik von den Grundsicherungsstellen (auf einer 5er-Skala von 1 = sehr niedrig bis 5 = sehr hoch) insgesamt im Durchschnitt eingeordnet werden. Dargestellt werden die arithmetischen Mittel für die zweite und dritte Befragungswelle im Vergleich.

Abbildung 5.1: Stellenwert ausgewählter Ziele für die Geschäftspolitik der SGB II-Einheiten, Bewertung auf 5er-Skala, arithmetische Mittel, 31.12.2006 und 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Die Hierarchie der arbeitsmarktpolitischen Ziele hat sich aus Sicht der Grundsicherungsstellen vom 31.12.2006 bis zum 31.10.2007 kaum verändert. Wie bereits in der letzten Befragungswelle räumten die SGB II-Einheiten auch in der aktuellen Befragungswelle sowohl der Arbeitsmarktintegration von Ü25- als auch von U25-Kunden/innen jeweils mit einem Mittelwert von 4,9 einen herausragenden Stellenwert ein. Mit Mittelwerten von jeweils 4,3 haben ferner die Ziele „Reduzierung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen“, „Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit“ sowie „Kostenreduktion bei den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts“ jeweils einen besonders hohen

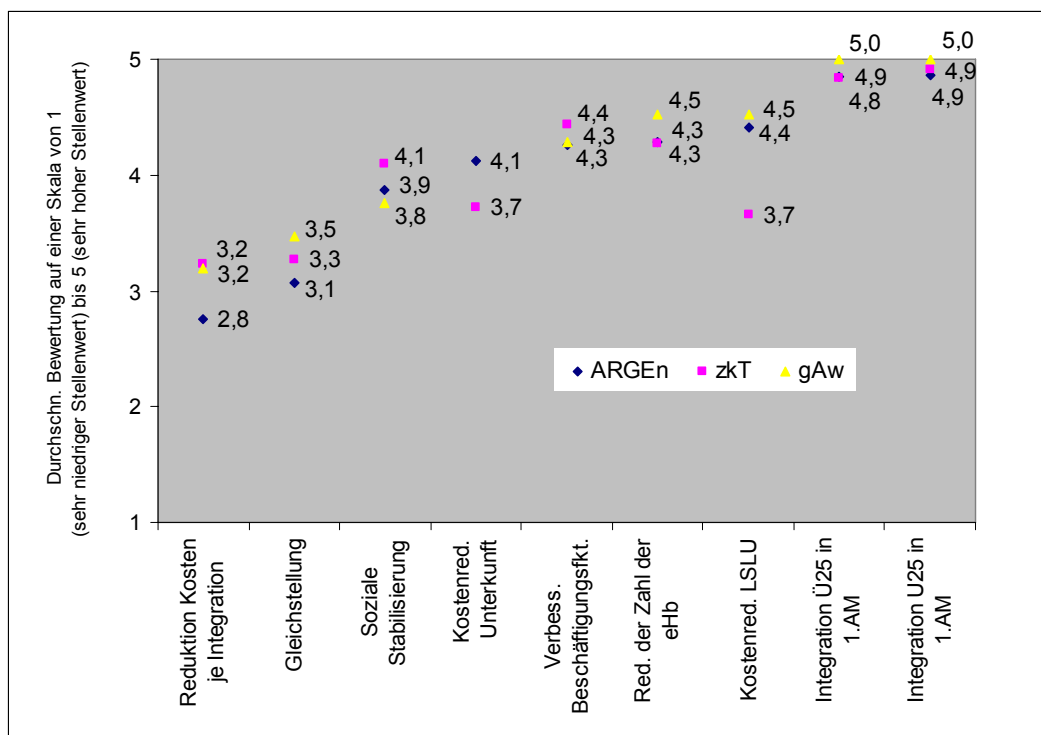
Stellenwert in der Geschäftspolitik der SGB II-Einheiten. Während die überwiegenden Änderungen gegenüber dem Vorjahr im Durchschnitt eher marginal sind, hat sich der Stellenwert des Ziels der „Kostenreduktion bei den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts“ (4,3) gegenüber dem Vorjahr (4,0) doch spürbar erhöht. Mittlere Plätze im Zielranking nahmen die „Reduktion der Kosten der Unterkunft“ (2006: 3,9; 2007: 4,1) und die „Soziale Stabilisierung“ (2006: 3,8; 2007: 3,9) ein. Beide Ziele haben geringfügig an Bedeutung gewonnen. Die Ziele „Gleichstellung von Männern und Frauen bei Arbeitsmarktintegration und Maßnahmenzuweisung“ (2006 und 2007: 3,1) und „Reduktion der Kosten je Integration“ (2006 und 2007: 2,9) wurden mit mittleren Stellenwerten zwar nicht als unwichtig eingestuft – im Vergleich handelt es sich aber eindeutig um nachrangige Ziele in der Geschäftspolitik.

Reduzierung der Kosten für Lebensunterhalt sowie für die Unterkunft haben höheren Stellenwert bei ARGEn (und gAw) – zkt legen dagegen etwas mehr Wert auf soziale Stabilisierung und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit

Eine Betrachtung der mittleren Bewertungen nach den Formen der Aufgabenwahrnehmung erbringt insgesamt nur eher geringfügige Unterschiede bezüglich der Stellenwerte der einzelnen Ziele (vgl. Abbildung 5.2), die Zielhierarchien in zkt, ARGEn und auch bei den gAw sind somit insgesamt sehr konsistent. Eine besonders deutliche Abweichung der Mittelwerte tritt allerdings beim Ziel „Reduktion der Kosten für den Lebensunterhalt“ auf. Mit einem Mittelwert von 3,7 stufen die zkt dieses Ziel erheblich weniger bedeutend ein als ARGEn (4,4) und gAw (4,5). In die gleiche Richtung – wenn auch nicht ganz so deutlich – gehen die Ergebnisse in Bezug auf das Ziel der „Reduzierung der Kosten der Unterkunft“. Dieses wurde von den zkt mit einem durchschnittlichen Wert von 3,7 ebenfalls als weniger wichtig erachtet als von den ARGEn, die diesbezüglich einen Mittelwert von 4,1 aufweisen.³⁵ Die Ziele „Soziale Stabilisierung“ und „Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit“ wurden dagegen von den zkt mit Mittelwerten von 4,1 und 4,4 nach wie vor als etwas wichtiger eingestuft als von den ARGEn (3,9 und 4,3) und den gAw (3,8 und 4,3). Schließlich bestehen auch noch kleinere Unterschiede hinsichtlich des Ziels der „Gleichstellung von Männern und Frauen bei der Arbeitsmarktintegration“, dem von den Agenturen mit gAw mit einem durchschnittlichen Wert von 3,5 im Vergleich zu den beiden anderen Formen der Aufgabenwahrnehmung die höchste Bedeutung beigemessen wurde.

³⁵ Bei den Agenturen mit gAw wurde dieses Item nicht abgefragt, da im Fall der gAw die kommunalen Sozialverwaltungen für die Gewährung der Kosten der Unterkunft zuständig sind.

Abbildung 5.2: Stellenwert ausgewählter Ziele für die Geschäftspolitik der SGB II-Einheiten, Bewertungen auf einer 5er-Skala, arithmetische Mittel – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Tabelle 5.1: Stellenwert ausgewählter Ziele für die Geschäftspolitik der Grundsicherungsstellen nach dem Arbeitsmarkthintergrund; Bewertung auf 5er-Skala, arithmetische Mittel, 31.10.2007

Ziele	Städte mit ...			Landkreise mit...			Insgesamt
	AM über Ø	AM Ø	AM unter Ø	AM über Ø	AM Ø	AM unter Ø	
Integration 1. AM Ü25	4,9	4,9	4,9	4,9	4,8	4,9	4,9
Integration 1. AM U25	4,9	4,9	4,9	4,9	4,8	5,0	4,9
Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit	4,4	4,4	4,3	4,3	4,1	4,3	4,3
Soziale Stabilisierung	4,1	4,0	3,7	3,9	3,9	3,9	3,9
Reduzierung der Kosten je Integration	2,6	2,4	2,8	2,8	3,0	3,2	2,9
Reduzierung der Kosten von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts	4,1	4,3	4,6	4,2	4,2	4,4	4,3
Reduzierung der Kosten der Unterkunft	3,8	4,0	4,0	4,0	4,0	4,3	4,1
Reduzierung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen	4,1	4,1	4,2	4,3	4,3	4,4	4,3
Gleichstellung v. Männern und Frauen bei der AM-Integration und Maßnahmenzuweisung	3,2	3,1	3,3	3,0	3,1	3,2	3,1

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Eine systematische Abhängigkeit des Stellenwerts der verschiedenen arbeitsmarktpolitischen Strategien von den unterschiedlichen Arbeitsmarktbedingungen (gemessen an den sechs Arbeitsmarkttypen auf Grundlage des ZEW-Regionenmatching, vgl. IAW/ZEW 2006) besteht nicht (vgl. Tabelle 5.1). Einzig hinsichtlich der Kostenreduktionsziele besteht eine gewisse Tendenz, dass diese mit zunehmend schlechterem Arbeitsmarkthintergrund jeweils höher gewichtet werden.

5.1.2 Stellenwert verschiedener arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen

In der IAW-SGB II-Organisationserhebung wurde in sämtlichen Befragungswellen jeweils auch der Stellenwert einzelner arbeitsmarktpolitischer Instrumente, Maßnahmen und Dienstleistungen in der Strategie der SGB II-Einheiten abgefragt. Der jeweilige Stellenwert von Maßnahmen hat gegenüber tatsächlich realisierten Teilnehmerzahlen einen zusätzlichen Erkenntniswert. Dadurch können Aussagen über die ex-ante Strategie einer Trägereinheit hinsichtlich der Forcierung bestimmter Instrumente und Maßnahmen getroffen werden. Die tatsächlich realisierten Teilnehmerzahlen hängen dagegen auch von anderen Faktoren ab, die außerhalb des Einflussbereichs der SGB II-Einheiten liegen, wie beispielsweise bei arbeitgeber- und arbeitnehmerseitigen Anreizen von der Nachfrage auf dem ersten Arbeitsmarkt, bei Arbeitsgelegenheiten von der Bereitstellung von Beschäftigungsgelegenheiten durch Träger vor Ort, bei sozialintegrativen Leistungen von der Trägerlandschaft für soziale Dienstleistungen oder bei FbW vom regionalen Markt für Bildungsangebote.

Bei der Verwertung der Informationen aus der IAW-SGB II-Organisationserhebung in den mikro- und makroökonomischen Wirkungsanalysen könnte es von Interesse sein, die Wirkungen von vorrangig auf den zweiten Arbeitsmarkt ausgerichteten Strategien mit solchen zu vergleichen, die stärker direkt auf eine Integration auf den ersten Arbeitsmarkt abzielen, bei denen somit z.B. Betriebspraktika oder finanzielle Anreize für Arbeitgeber und Arbeitnehmer/innen von größerer Bedeutung sind und dies für verschiedene Zielgruppen vergleichend zu untersuchen.

Tabelle 5.2 gibt einen Gesamtüberblick über die Entwicklung des strategischen Stellenwerts ausgewählter Maßnahmenschwerpunkte, geordnet nach dem Stellenwert im Jahr 2007. Dabei wurden die Instrumente, Maßnahmen und Dienstleistungen teilweise zu Instrumentenblöcken zusammengefasst. So beinhaltet z.B. der Block „Beschäftigungsgelegenheiten zweiter Arbeitsmarkt“ die verschiedenen Formen von AGH sowie ABM. Unter „Förderung von Schlüsselqualifikationen“ sind Bewerbungstraining und EDV-Schulungen zusammengefasst. Angegeben wird hier jeweils der Anteil jener Einheiten, die dieser Maßnahme einen hohen oder sehr hohen Stellenwert beimessen.

Tabelle 5.2: Stellenwert arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Überblick (teilweise zusammengefasste Kategorien) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007

Arbeitsmarktpolitische Instrumente / Instrumentenblöcke	Anteil der SGB II-Einheiten, die der Maßnahme einen hohen/sehr hohen Stellenwert zuschreiben, in %	
	2006	2007
Mobilitätshilfen, Bewerbungskosten	76%	79%
Förderung fachlicher Qualifikationen	72%	77%
Beschäftigungsgelegenheiten 2. AM	79%	73%
Betriebspraktika	69%	73%
Sozialintegrative Leistungen	52%	61%
Finanzielle Anreize AG + AN	61%	60%
Förderung bestimmter Zielgruppen	56%	56%
Förderung von Schlüsselqualifikationen	45%	46%
Existenzgründungsförderung	30%	33%
Betreuung von Kindern/Angehörigen	24%	31%

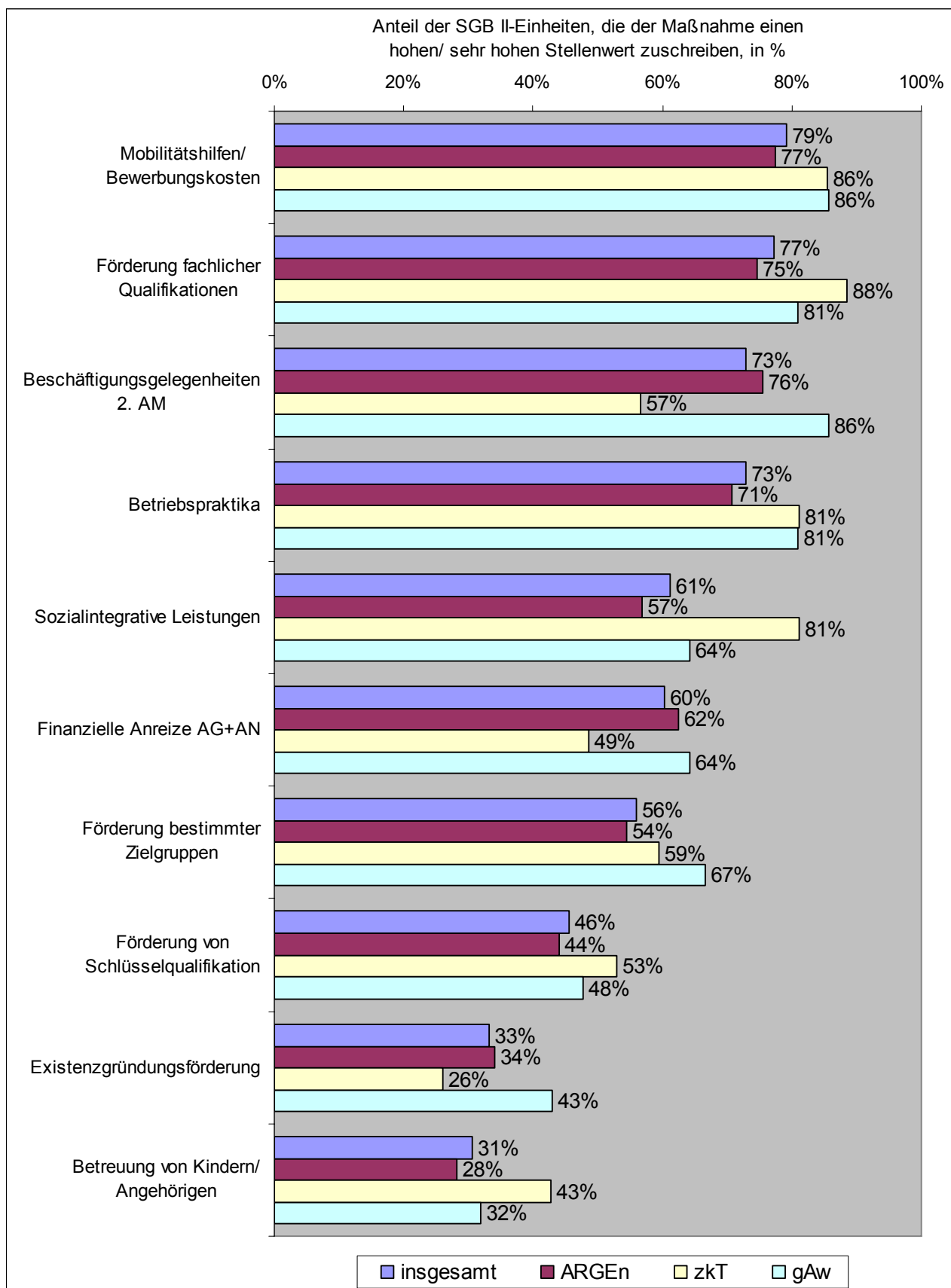
Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Stellenwert der Beschäftigungsgelegenheiten am zweiten Arbeitsmarkt in der Geschäftspolitik der SGB II-Einheiten gesunken – Förderung fachlicher Qualifikationen, sozialintegrative Leistungen und soziale Dienstleistungen haben an Bedeutung gewonnen

Während die Beschäftigungsgelegenheiten auf dem zweiten Arbeitsmarkt in der vergangenen Befragungswelle zum 31.12.2006 noch die größte Bedeutung in der Geschäftspolitik der SGB II-Einheiten einnahmen, belegten zum 31.10.2007 die Mobilitätshilfen/Bewerbungskosten (79%) und die Förderung fachlicher Qualifikationen (77%) die ersten Ränge beim Stellenwert der arbeitsmarktpolitischen Instrumente. Beschäftigungsgelegenheiten am zweiten Arbeitsmarkt und Betriebspraktika teilten sich den dritten Platz (jeweils 73%). Mit einem Anstieg von 52% auf 61% hat sich auch der Stellenwert, der den sozialintegrativen Leistungen von den Grundsicherungsstellen zugeschrieben wird, deutlich erhöht, ebenso wie die Bedeutung von Hilfen bei der Betreuung von Kindern und Angehörigen, für die ein Anstieg von 24% auf 31% festgestellt werden kann. Die Gesamtbetrachtung dieser Veränderungen zeigt einen Trend in der Geschäftspolitik der SGB II-Einheiten weg vom zweiten Arbeitsmarkt hin zu Qualifizierung und zur Unterstützung der Hilfebedürftigen im sozialintegrativen und sozialen Bereich.

Abbildung 5.3 zeigt für die aktuelle Befragungswelle den Stellenwert der arbeitsmarktpolitischen Instrumente im Vergleich der Formen der Aufgabenwahrnehmung.

Abbildung 5.3: Stellenwert arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Überblick (teilweise zusammengefasste Kategorien) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007

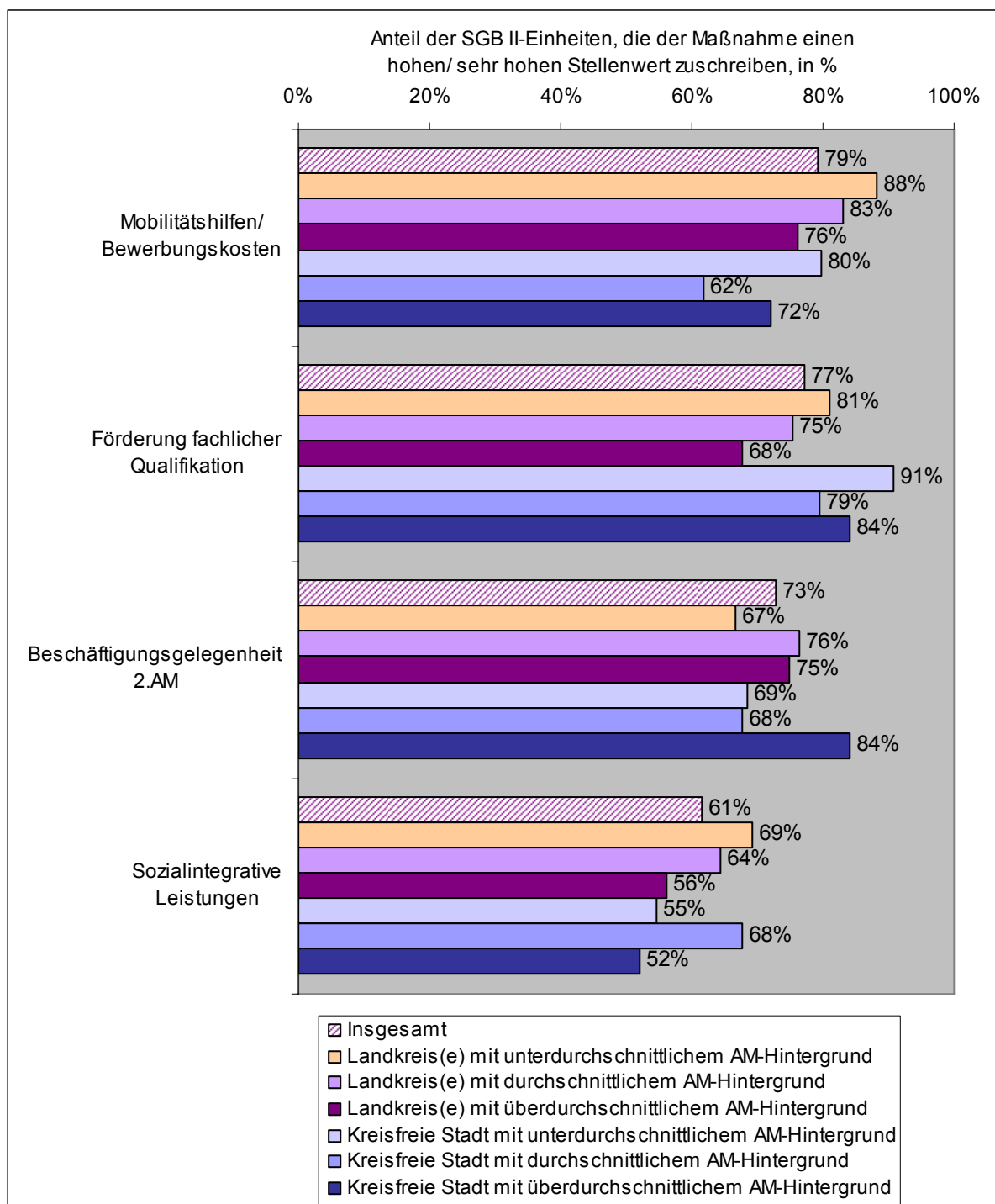


Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Hier wird offensichtlich, dass zwischen den Strategien von ARGEn, zkT und Arbeitsagenturen mit gAw deutliche Unterschiede bestehen. Während in 86% der Agenturen mit gAw und 76% der ARGEn Beschäftigungsgelegenheiten auf dem zweiten Arbeitsmarkt einen hohen oder sehr hohen Stellenwert hatten, setzten zkT mit einem Vergleichswert von nur 57% deutlich weniger auf Maßnahmen auf dem zweiten Arbeitsmarkt. Vergleichsweise hohe Stellenwerte hatten in ARGEn (62%) und Agenturen mit gAw (64%) auch die finanziellen Anreize für Arbeitgeber und Arbeitnehmer/innen; nur knapp die Hälfte der zkT (49%) maß dagegen finanziellen Anreizen einen hohen oder sehr hohen Stellenwert bei. Zugelassene kommunale Träger lagen auch bei der Förderung von Existenzgründungen klar hinter ARGEn (34%) und Agenturen mit gAw (43%). Dagegen spielte in der Geschäftspolitik der zkT der gesamte Komplex der sozialintegrativen Leistungen (81%), der sozialen Dienstleistungen (Unterstützung bei Kinderbetreuung und Pflege) (43%) sowie die Förderung fachlicher (88%) und Schlüsselqualifikationen (53%) jeweils eine wesentlich größere Rolle als bei ARGEn und Agenturen mit gAw. Die deutlichsten Unterschiede sind hier hinsichtlich der sozialintegrativen Leistungen zu verzeichnen, die bei ARGEn und Agenturen mit gAw mit Werten von 57% bzw. 64% im Vergleich zu den zkT stark nachrangig waren. Mögliche Gründe hierfür sind die „Sozialhilfe-Prägung“ und die institutionelle Nähe zu den durchführenden Trägern bei den zkT.

Abbildung 5.4 veranschaulicht ergänzend, ob und inwieweit der Stellenwert unterschiedlicher arbeitsmarktpolitischer Instrumente in den SGB II-Einheiten von den Arbeitsmarktbedingungen vor Ort beeinflusst wird, und differenziert dabei wesentliche Instrumentengruppen nach den sechs Arbeitsmarkttypen auf der Basis des ZEW-Regionenmatching (vgl. IAW/ZEW 2006). Dabei wird deutlich, dass Einheiten mit unterdurchschnittlichen Arbeitsmarktbedingungen etwas stärker auf Mobilitätshilfen/Bewerbungskosten und die Förderung fachlicher Qualifikationen setzten. Dagegen wurde Beschäftigungsgelegenheiten auf dem zweiten Arbeitsmarkt – zunächst etwas überraschend – von Kreisen mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund besonders häufig ein hoher oder sehr hoher Stellenwert zugeschrieben. Dies könnte jedoch darauf zurückzuführen sein, dass es sich bei der zu betreuenden Klientel hier beinahe durchweg um arbeitsmarktf fernere Personen handelte. Beim Einsatz sozialintegrativer Leistungen ergab sich kein eindeutiges Bild – sie genossen einen besonders hohen Stellenwert einerseits in Landkreisen mit unterdurchschnittlichem und andererseits in Städten mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund.

Abbildung 5.4: Stellenwert arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Überblick (teilweise zusammengefasste Kategorien) nach Arbeitsmarkttypen für den regionalen Hintergrund vor Einführung des SGB II, 2007

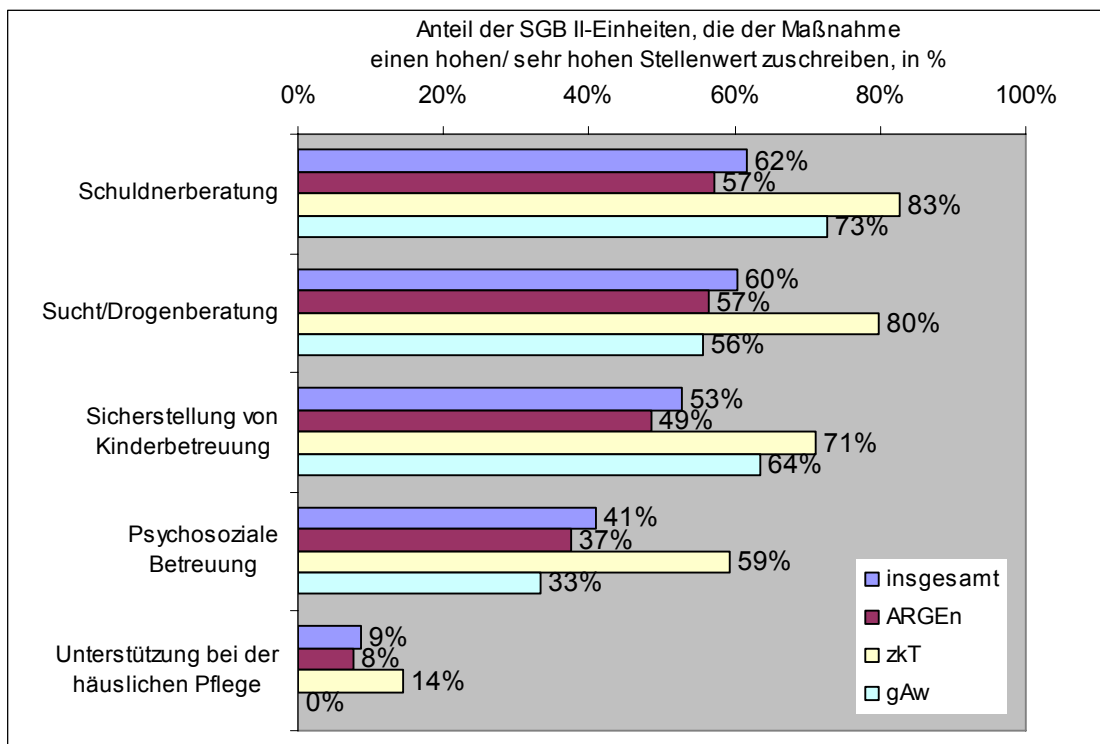


Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

In Abbildung 5.5 ist der jeweilige Stellenwert der abgefragten sozialintegrativen Leistungen und sozialen Dienstleistungen im Jahr 2007 im Einzelnen aufgeführt.

Hier zeigt sich, dass die Schuldner- (hoher oder sehr hoher Stellenwert: 62%) sowie die Sucht- und Drogenberatung (60%) insgesamt den höchsten Stellenwert einnahmen. Auch die Sicherstellung der Kinderbetreuung (insgesamt 53%) und die psychosoziale Betreuung (41%) nahmen einen wichtigen Stellenwert in den Strategien der SGB II-Einheiten ein. Demgegenüber haben nur 9% aller SGB II-Einheiten der Unterstützung von Personen bei der häuslichen Pflege Angehöriger einen hohen/sehr hohen Stellenwert zugeschrieben. Der Vergleich nach den Formen der Aufgabenwahrnehmung zeigt, dass die bereits zuvor beschriebenen Unterschiede zwischen zkT einerseits und ARGEn sowie Agenturen mit gAw andererseits am deutlichsten bei der psychosozialen Betreuung und der Sucht/Drogenberatung ins Auge treten.

Abbildung 5.5: Stellenwert verschiedener sozialintegrativer Leistungen und sozialer Dienstleistungen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

5.1.3 Kundensegmentierung und Strategien hinsichtlich der Aktivierung bestimmter Personengruppen

Die arbeitsmarktpolitische Ausrichtung einer SGB II-Einheit entscheidet sich nicht nur an der Frage der strategischen Schwerpunktsetzung hinsichtlich bestimmter Maßnahmetypen, sondern beispielsweise auch daran, ob und wie Kunden/innen nach ihrer Arbeitsmarktnähe in Gruppen eingeteilt werden, und ob die SGB II-Leitung für diese Kundengruppen Maßnahmeempfehlungen vor-

gibt. Insbesondere die letztere Frage ist ausschlaggebend dafür, ob das Personal bei der Durchführung der Betreuung eher weisungsgebunden ist oder ob es Gestaltungsspielräume hat.

Ein weiteres Gestaltungsmerkmal der Arbeitsmarktstrategie liegt in der Entscheidung, ob und inwieweit bestimmte Personengruppen – z.B. eher arbeitsmarktferne Gruppen – in die Betreuung hinsichtlich Eingliederungsleistungen einbezogen werden. Weiterhin stellt sich hier auch die Frage, ob Hilfebedürftige von der SGB II-Einheit ausschließlich als Individuen betrachtet, oder ob jeweils die gesamten Bedarfsgemeinschaften in die Beratung und Betreuung einbezogen und mitreflektiert werden.

5.1.3.1 Kundensegmentierung und Existenz schriftlicher Maßnahmeempfehlungen

(a) Kundensegmentierung

Eine wesentliche Voraussetzung für die Formulierung von Maßnahmeempfehlungen für verschiedene Untergruppen der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist die Existenz einer Kundensegmentierung. Die IAW-SGB II-Organisationserhebung stellt in diesem Bereich speziell auf eine Einteilung der Kunden/innen nach ihrer Arbeitsmarktnähe und entsprechend auf Maßnahmeempfehlungen für arbeitsmarktnähere und -fernere Gruppen ab.

Kundensegmentierung wird zum 31.10.2007 nun nahezu flächendeckend eingesetzt

Bei der Kundensegmentierung können sich die Einheiten an existierenden zentralen Vorgaben, wie z.B. dem neuen Betreuungsstufenkonzept der BA für das SGB II, orientieren, oder auch eigene Einteilungen vornehmen. Der Anteil der SGB II-Einheiten, die Kundinnen und Kunden (Ü25) nach deren Arbeitsmarktnähe einteilten, ist vom 31.12.2006 zum 31.10.2007 sprunghaft von 67% auf 96% angestiegen (vgl. Tabelle 5.3). Damit führten nun nahezu alle Grundsicherungsstellen eine Kundensegmentierung nach der Arbeitsmarktnähe durch. Der gewaltige Anstieg zwischen der letzten und der aktuellen Befragungswelle ist im Wesentlichen auf die Entwicklung bei den ARGEn zurückzuführen, deren Anteil mit Kundensegmentierung von 63% im Jahr 2006 auf 97% im Jahr 2007 anstieg. Die Agenturen mit gAw sind im Jahr 2007 komplett zur Kundensegmentierung übergegangen. Bei den zkT ist dagegen nur eine leichte Tendenz hin zur Kundensegmentierung nach Arbeitsmarktnähe zu beobachten (31.12.2006: 84%; 31.12.2007: 87%).

Tabelle 5.3: Einheiten mit und ohne Kundensegmentierung (Ü25) nach der Arbeitsmarktnähe – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

	Kundensegmentierung	Keine Kundensegmentierung
ARGEn (331)	97% (63%)	3% (38%)
zkT (69)	87% (84%)	13% (16%)
gAw (21)	100% (78%)	0% (22%)
Insgesamt (421)	96% (67%)	4% (33%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Betreuungsstufenkonzept der BA dominierendes Modell bei ARGEn und gAw – zkT nehmen Einteilung selbst vor oder orientieren sich an der Integrationssoftware

Der deutliche Anstieg der Nutzung von Kundensegmentierungsmodellen bei ARGEn und gAw im Laufe des Jahres 2007 ist auf den nunmehr (nahezu) flächendeckenden Einsatz des Betreuungsstufenkonzeptes der BA zurückzuführen (vgl. Tabelle 5.4). Dieses von der BA entwickelte Konzept musste von den Agenturen mit gAw im Jahr 2007 verpflichtend eingeführt werden, den ARGEn wurde die Einführung empfohlen. Nur noch 1% der ARGEn nahm zum 31.10.2007 eine andere Einteilung vor. Hierbei handelt es sich um das BA-Modell für das SGB III. Die Agenturen mit gAw setzten lückenlos das Betreuungsstufenkonzept der BA oder eine eigene Einteilung um. Die wenigen zkT, die im Jahr 2006 kurzfristig das neu eingeführte Betreuungsstufenkonzept der BA anwendeten (2%), haben inzwischen wieder auf andere Modelle umgesattelt. Hier dominierten mit 58% eigene Kundensegmentierungsmodelle. Weitere 30% der zkT orientierten sich bei der Kundensegmentierung an der jeweils genutzten Integrationssoftware (z.B. Prosoz, CompASS, Prosozial).³⁶

Neben der Frage, ob das neue Betreuungsstufenkonzept der BA für das SGB II in den einzelnen Einheiten zur Anwendung kommt, ist für die Einschätzung des tatsächlichen Umsetzungsstands natürlich auch relevant, wie hoch der Anteil an allen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist, die bereits nach dem neuen Betreuungsstufenkonzept zugeordnet sind. Diese Frage wurde, bezogen auf die Gruppe Ü25, ausschließlich an ARGEn und Agenturen mit gAw gerichtet. In beiden Formen der Aufgabenwahrnehmung scheint die Zuordnung von Kunden/innen zum Betreuungsstufenkonzept bei der Fallbearbeitung einen hohen Stellenwert zu genießen: In ARGEn waren zum 31.10.2007 bereits durchschnittlich 87% der Ü25-Kunden/innen zugeordnet, in gAw beläuft sich der Mittelwert

³⁶ Der Rückgang bei „Eigene Einteilung“ kann nicht als reale Entwicklung gewertet werden, sondern ist Resultat der Einführung der neuen Kategorie „nach genutzter Integrationssoftware“ im Fragebogen.

auf 93%.³⁷ Dies weist darauf hin, dass in den Grundsicherungsstellen auch die Zuordnung von Altkunden/innen stark forciert wurde.

Tabelle 5.4: Modelle der Kundensegmentierung nach der Arbeitsmarktnähe, Ü25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich (nur Einheiten mit Kundensegmentierung), 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

Modelle der Kundensegmentierung nach der Arbeitsmarktnähe	Nach genutzter Integrationssoftware*	Betreuungsstufenkonzept der BA für SGB II	BA-Modell für das SGB III	Eigene Einteilung
	Anteile an SGB II-Einheiten, die eine Einteilung ihrer SGB II-Kunden nach der Arbeitsmarktnähe durchführen, in %			
ARGEn (210)	0%	99% (56%)	1% (36%)	0% (8%)
zkT (59)	30%	0% (2%)	12% (12%)	58% (86%)
gAw (14)	0%	95% (93%)	0% (0%)	5% (7%)
Insgesamt (282)	4%	84% (47%)	2% (29%)	9% (24%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen;

*keine Vorjahreswerte verfügbar.

(b) Schriftlich fixierte Maßnahmeempfehlungen für Gruppen erwerbsfähiger Hilfebedürftiger mit unterschiedlicher Arbeitsmarktnähe

Die Leitung einer SGB II-Trägereinheit kann sich entscheiden, ob sie dem Eingliederungspersonal klare Betreuungs- und Maßnahmeempfehlungen für den Umgang mit verschiedenen Gruppen von Hilfebedürftigen (in Bezug auf die Arbeitsmarktnähe) vorgibt, oder ob die Betreuerinnen und Betreuer im Wesentlichen nach eigener Einschätzung entscheiden dürfen, welche Maßnahmen für welche Gruppen von Hilfebedürftigen zu veranlassen sind. Welche Strategie mit Blick auf die Eingliederung der Hilfebedürftigen erfolgreicher ist, kann letztlich nur im Rahmen der mikro- und makroökometrischen Wirkungsanalysen entschieden werden. In der folgenden Tabelle 5.5 werden mögliche Vor- und Nachteile der Vorgabe von Maßnahmeempfehlungen durch die SGB II-Leitung aufgelistet. Dabei ist jedoch grundsätzlich zu beachten, dass neben der Vorgabe von Maßnahmeempfehlungen für die Qualität der Betreuung auch ausschlaggebend sein könnte, wie gut die umsetzenden Mitarbeiter/innen qualifiziert sind und ob sie speziell in Bezug auf die Umsetzung der Maßnahmeempfehlungen geschult wurden.

³⁷ Mittelwerte mit der Anzahl der eHb Ü25 gewichtet.

Tabelle 5.5: Mögliche Vor- und Nachteile der Vorgabe von Maßnahmeempfehlungen für die Betreuung der Hilfebedürftigen

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fokussierung auf bestimmte Gruppen von eHb und auf diese Gruppen abgestimmte Vorgaben helfen, den Betreuungsprozess dieser Gruppen optimal zu gestalten. ▪ Vorgaben sichern Betreuungsstandards und verhindern Willkür. ▪ Vorgaben können dazu beitragen, Creaming zu verhindern. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vorgaben verhindern tendenziell die individuelle Ausrichtung der Betreuung und Maßnahmenzuweisung an den individuellen Kundenbedürfnissen und -anforderungen. ▪ Ständige Aktualisierung der Vorgaben nötig, um Flexibilität zu gewährleisten ▪ Mitarbeiter/innen können sich hinter Vorgaben „verstecken“. ▪ Zu starre Vorgaben können das Betreuungspersonal demotivieren und verhindern, dass dieses sich selbst für die erfolgreiche Eingliederung der Kunden/innen verantwortlich fühlt.

Quelle: IAW Tübingen.

Bei ARGE n und gAw Einsatz von Maßnahmeempfehlungen stark angestiegen – zKT arbeiten jedoch immer noch wesentlich häufiger mit Vorgaben

Im Jahr 2007 haben 49% aller SGB II-Einheiten schriftlich fixierte Betreuungs- und Maßnahmeempfehlungen eingesetzt. Gegenüber dem Vorjahr war somit ein Anstieg um insgesamt 11 Prozentpunkte zu verzeichnen (vgl. Tabelle 5.6). Damit wurde der bereits starke Anstieg um 8 Prozentpunkte von der ersten zur zweiten Befragungswelle (vgl. IAW 2007, S. 77) noch übertroffen. Bei ARGE n und mehr noch bei den gAw sind die Anteile der Einheiten mit Maßnahmeempfehlungen stärker gestiegen als bei zKT. Von den gAw setzten im Jahr 2007 nahezu doppelt so viele Einheiten Maßnahmeempfehlungen um wie im Vorjahr – dies dürfte auf die lückenlose Einführung des Betreuungsstufenkonzeptes zurückzuführen sein. Allerdings setzten die zKT mit (71%) weiterhin sehr viel häufiger Vorgaben für das Betreuungspersonal ein als ARGE n (44%) und Agenturen mit gAw (57%).

Tabelle 5.6: Existenz schriftlich fixierter Betreuungs- und Maßnahmeempfehlungen für Gruppen der zu aktivierenden Hilfebedürftigen (Einteilung nach der Arbeitsmarktnähe) als Vorgaben für die Betreuer/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern), Anteile an jeweils allen Einheiten

Existenz schriftlich fixierter Maßnahmeempfehlungen	ARGE n (331)	zKT (69)	gAw (Agenturen) (21)	Insgesamt (421)
ja	44% (32%)	71% (62%)	57% (28%)	49% (38%)
nein	57% (68%)	29% (38%)	43% (72%)	51% (62%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Eine Differenzierung nach der ersten Ebene der IAW-Organisationstypologie, der Philosophie des Fallmanagements (vgl. Abschnitt 4.1.3), zeigt, dass von den SGB II-Einheiten mit generalisiertem

Fallmanagementansatz (Typ II) 53% schriftlich fixierte Maßnahmeempfehlungen einsetzen, während dies bei den Einheiten mit spezialisiertem Fallmanagement (Typ I) nur bei 46% der Grundsicherungsstellen der Fall ist (vgl. Tabelle 5.7). Dieser Unterschied könnte die Folge der Tatsache sein, dass Fallmanager/innen im generalisierten Modell jeweils eine größere Bandbreite verschiedener Kundengruppen betreuen, also nicht auf einzelne Kundenproblematiken spezialisiert sind. Um einheitliche Betreuungsstandards zu sichern, scheinen einheitliche Maßnahmeempfehlungen hier eher wichtig zu sein.

Tabelle 5.7: Existenz schriftlich fixierter Betreuungs- und Maßnahmeempfehlungen für Gruppen der zu aktivierenden Hilfebedürftigen (Einteilung nach der Arbeitsmarktnähe) als Vorgaben für die Betreuer/innen nach IAW-Organisationstypen, 1. Ebene, 31.10.2007, Anteile an jeweils allen Einheiten

Existenz schriftlich fixierter Maßnahmeempfehlungen	Typ I (282)	Typ II (139)	Insgesamt (421)
ja	46%	53%	49%
nein	54%	47%	51%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Typ I: Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz; Typ II: Generalisierter Fallmanagement-Ansatz

5.1.3.2 Einbeziehung bestimmter Personengruppen in die Betreuung hinsichtlich Eingliederungsleistungen und Umgang mit Bedarfsgemeinschaften

(a) Betreuung von nicht arbeitslosen oder nicht zur Arbeit verpflichteten Hilfebedürftigen

Gewisse Strategiespielräume für die SGB II-Einheiten bestehen auch bei der Frage, ob und inwieweit Personenkreise arbeitsmarktpolitisch aktiviert werden, die

- a) bereits einer Erwerbstätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt von mehr als 15 Stunden nachgehen und ergänzendes ALG II beziehen oder
- b) die nach § 10 SGB II nicht zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit verpflichtet sind, da sie mit der Erziehung minderjähriger Kinder oder der Pflege von Angehörigen befasst sind.

So besteht für bereits erwerbstätige Hilfebedürftige prinzipiell die Möglichkeit mehr zu arbeiten oder in eine Beschäftigung mit höherer Entlohnung oder besseren Zukunftsperspektiven vermittelt zu werden. Auch Personen, die für minderjährige Kinder oder Pflegebedürftige sorgen, könnten, sofern sie hierfür grundsätzlich aufgeschlossen sind, bei ihrer (künftigen) Arbeitsmarktintegration

unterstützt werden, sei es durch eine überbrückende Fortbildungsmaßnahme, durch die Vermittlung in eine Teilzeitstelle oder durch Hilfe bei der Suche nach einem geeigneten Betreuungsplatz. Insbesondere bei der Aktivierung der zweiten Personengruppe handelt es sich zum Teil auch um eine präventive Strategie, die möglicherweise dazu beitragen kann, die Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten und somit künftigen Bezug von SGB II-Leistungen zu verringern oder zu vermeiden.

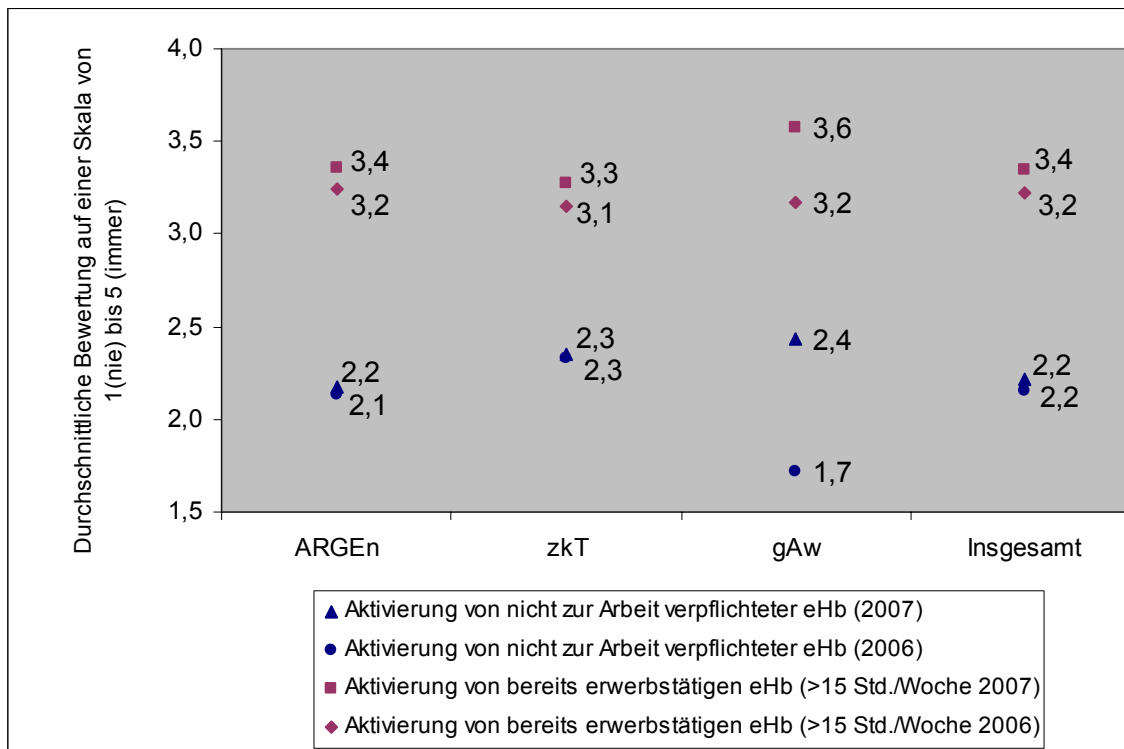
Für beide Personengruppen wurde auf einer analogen 5er-Skala abgefragt, inwieweit die betreffende Personengruppe in die Aktivierung mit einbezogen wird, wobei der Wert 1 „nie“ und der Wert 5 „immer“ bedeutet. Abbildung 5.6 gibt für die aktuelle Befragungswelle sowie für das Vorjahr einen Überblick über die arithmetischen Mittel nach Formen der Aufgabenwahrnehmung.

Aktivierung bereits erwerbstätiger Hilfebedürftiger bei allen Formen der Aufgabenwahrnehmung etwas wichtiger als im Vorjahr

Die durchschnittliche Aktivierung bereits erwerbstätiger eHb lag in beiden Befragungswellen etwa in der Mitte der Skala, wobei der Gesamtwert vom Jahr 2006 zum Jahr 2007 von 3,2 auf 3,4 angestiegen ist. Bereits von 2005 auf 2006 konnte ein Anstieg um 0,1 Indexpunkte verzeichnet werden (vgl. IAW 2007, S. 70), so dass hier seit SGB II-Einführung von einem gewissen Trend hin zur verstärkten Aktivierung bereits erwerbstätiger eHb gesprochen werden kann. Während in den ARGEn und den zkT jeweils ein Anstieg des durchschnittlichen Mittelwerts um 0,2 Indexpunkte zu verzeichnen ist, fiel der Anstieg von 3,2 auf 3,6 bei den Agenturen im Fall gAw seit der letzten Befragungswelle überdurchschnittlich aus.

Mögliche Ursachen für den Trend zur verstärkten Aktivierung von bereits erwerbstätigen Hilfebedürftigen sind auf der einen Seite die Fortschritte der Einheiten bei der Implementation des SGB II sowie eine inzwischen etwas entspanntere Situation am Arbeitsmarkt, die es dem Betreuungspersonal erlaubt, sich verstärkt auch um „eher nachrangige“ Gruppen zu kümmern. Andererseits bietet die verbesserte Lage am Stellenmarkt auch für die bereits Erwerbstätigen selbst die Chance, ihre Position am Arbeitsmarkt zu verbessern, und ist damit ein Grund für sie, auf verstärkte Aktivierungsbemühungen der SGB II-Einheit in größerem Maße einzugehen.

Abbildung 5.6: Aktivierung von erwerbstätigen eHb (>15 Std./Woche) und von Personen, die nicht zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit verpflichtet sind, durchschnittliche Bewertungen auf einer 5er-Skala, arithmetische Mittel – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Personen, denen der § 10 SGB II offen steht, werden überwiegend nicht aktiviert

Die Aktivierung von Personen, die nicht zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit verpflichtet sind, wurde in beiden Befragungswellen und allen Formen der Aufgabenwahrnehmung nur eher selten praktiziert. Der Mittelwert stagnierte insgesamt bei 2,2. Bei ARGEn konnte von der vergangenen zur jetzigen Befragungswelle ein leichter Anstieg von 2,1 auf 2,2 verzeichnet werden, bei den gAw kam es zu einem merklichen Anstieg von im Jahr 2006 noch deutlich unterdurchschnittlichen 1,7 auf den höchsten Wert von 2,4 in der aktuellen Welle.

Betrachtet man die Einbeziehung beider Gruppen schließlich noch nach den verschiedenen Stufen der IAW-Organisationstypologie (vgl. Abschnitt 4.1.3), so sind hinsichtlich der Aktivierung bereits erwerbstätiger Hilfebedürftiger keine Unterschiede zwischen den verschiedenen Formen der Kundenbetreuung zu erkennen. Eine Differenzierung nach regionalem Arbeitsmarkthintergrund anhand der ZEW-Arbeitsmarkttypen erbringt ebenfalls keine systematischen Abweichungen.

(b) Vorgehensweisen in Bezug auf zu aktivierende eHb, die auf absehbare Zeit nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden können

Bei der Diskussion um die Notwendigkeit eines dritten Arbeitsmarkts wird von verschiedener Seite immer wieder darauf verwiesen, dass ein erheblicher Teil der zu aktivierenden SGB II-Kunden/innen auf absehbare Zeit nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden könne. Neben den bislang genannten Gruppen bestehen weitere Strategiespielräume gerade hinsichtlich dieser Personengruppe. In der IAW-SGB II-Organisationserhebung wurden die SGB II-Einheiten daher zunächst gefragt, wie viel Prozent ihrer zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen sie als in den nächsten drei Jahren nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbar einstufen.

Anteil der auf absehbare Zeit als nicht vermittelbar eingestuften Hilfebedürftigen von 2006 auf 2007 leicht gesunken

Tabelle 5.8 zeigt die mittleren Anteile der aus Sicht der SGB II-Einheiten auf absehbare Zeit nicht vermittelbaren eHb, differenziert nach Formen der Aufgabenwahrnehmung und verschiedenen Zielgruppen. Der (ungewichtete) Gesamtschätzwert an nicht vermittelbaren eHb beträgt für den 31.10.2007 32%. Bei ARGEn und zKT fallen die Werte sehr ähnlich aus (ARGEn: 32%, zKT: 34%), während die Agenturen mit gAw einen deutlich geringeren Anteil von nur 24% aufweisen. Im Vorjahr streuten die Durchschnittswerte aller Formen der Aufgabenwahrnehmung sehr dicht um den Mittelwert von 37%. Damit hat sich der Anteil der als nicht vermittelbar angesehenen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen seit dem Vorjahr insgesamt leicht verringert. Die Einschätzungen differieren nur geringfügig nach Geschlecht der eHb – der Anteil der als nicht vermittelbar eingestuften ist bei den männlichen eHb nur um zwei Prozentpunkte geringer als bei den weiblichen. In Bezug auf den Personenkreis mit Migrationshintergrund sind die Unterschiede etwas merklicher, jedoch keineswegs erheblich: Hier lag der durchschnittliche Anteil der aus Sicht der SGB II-Einheiten nicht vermittelbaren bei 38%.

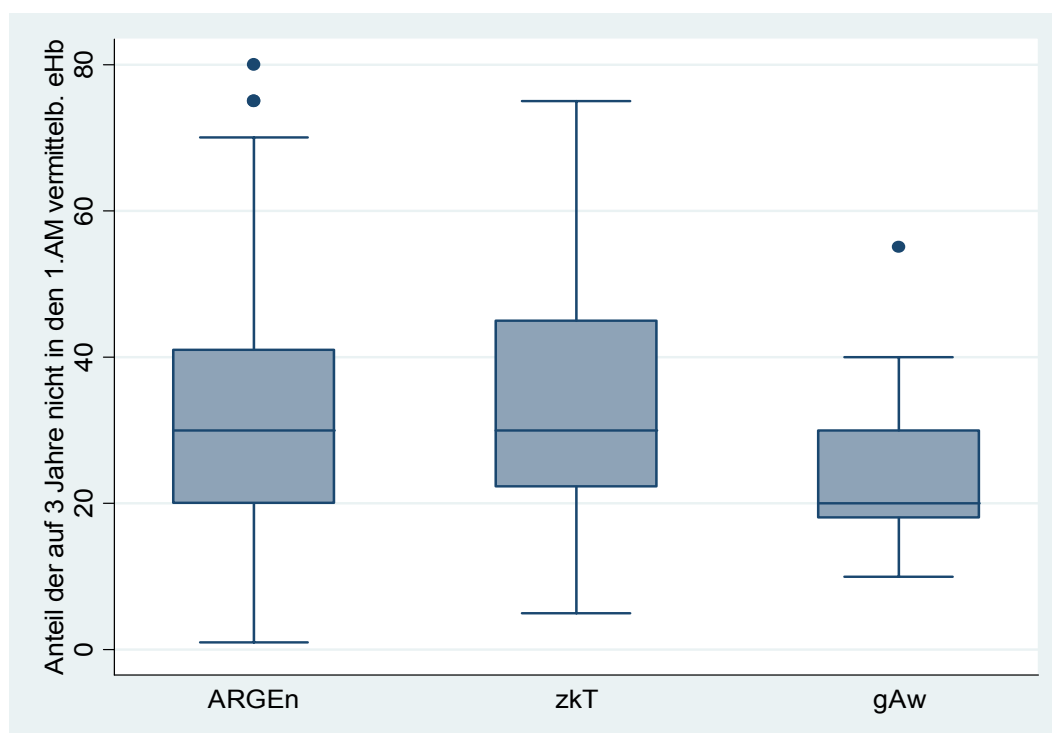
Abbildung 5.7 zeigt jedoch, dass die sehr ähnlichen Durchschnittswerte zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung die ganz erheblichen Unterschiede verdecken, die innerhalb der Formen der Aufgabenwahrnehmung bestanden. Im Vergleich zum Vorjahr (vgl. IAW 2007, S. 72) ist jedoch auch innerhalb der Formen der Aufgabenwahrnehmung eine deutliche Tendenz zur Angleichung festzustellen.

Tabelle 5.8: Mittlere Anteile der auf absehbare Zeit (3 Jahre) nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbaren erwerbsfähigen Hilfebedürftigen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (verfügbare Vorjahreswerte in Klammern)

Durchschnittliche Anteile der auf absehbare Zeit (ca. 3 Jahre) nicht auf den ersten Arbeitsmarkt vermittelbaren eHb	ARGEn	zkT	gAw (Agenturen)	Insgesamt
Anteil an allen eHb*	32% (37%)	34% (36%)	24% (33%)	32% (37%)
Anteil an allen männlichen eHb*	32%	33%	22%	32%
Anteil an allen weiblichen eHb*	34%	35%	25%	34%
Anteil an allen eHb mit Migrationshintergrund*	38%	39%	29%	38%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen; *ungewichtete Durchschnitte, da Grundgesamtheiten zum Berichtszeitpunkt noch nicht für alle Teilgruppen verfügbar.

Abbildung 5.7: Verteilung der Anteile der auf absehbare Zeit (3 Jahre) nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbaren erwerbsfähigen Hilfebedürftigen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Interessant ist schließlich auch eine vergleichende Untersuchung der Anteile nach der Arbeitsmarktlage der Kreise bzw. kreisfreien Städte, liegt doch die Vermutung nahe, dass der geschätzte Prozentsatz der nicht vermittelbaren auch von der Arbeitsmarktsituation vor Ort abhängt. Zwei gegenläufige Effekte in Bezug auf die Arbeitsmarktlage könnten hier zum Tragen kommen: Einerseits verbessern sich durch eine gute Arbeitsmarktsituation grundsätzlich die Chancen aller Hilfebedürft-

tigen, also auch der schwer vermittelbaren, in eine Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt vermittelt zu werden. Andererseits führt ein gut funktionierender Arbeitsmarkt dazu, dass im Kundenportfolio der SGB II-Einheiten der Anteil der schlechteren Risiken an allen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen steigt, da die Kunden/innen mit etwas besseren Risiken beschäftigt werden können. Betrachtet man die Ergebnisse (vgl. Tabelle 5.9), so ist keine eindeutige Tendenz in Bezug auf die Arbeitsmarktlage festzustellen, d.h. Kreise und kreisfreie Städte mit unterdurchschnittlichen Arbeitsmarktbedingungen weisen nicht per se höhere oder geringere Anteile an nicht vermittelbaren eHb auf. Dies kann als Indiz dafür interpretiert werden, dass die Unterschiede in der Einschätzung nicht primär auf unterschiedlich guten Arbeitsmarktbedingungen basieren, unter denen die regionalen SGB II-Einheiten tätig sind. Herausragend hoch liegt der Anteil lediglich bei Städten mit überdurchschnittlichen Arbeitsmarktbedingungen. Hier scheint aufgrund der positiven Arbeitsmarktlage der Anteil schwer Vermittelbarer besonders ins Gewicht zu fallen. Bei den Landkreisen dagegen ist der Anteil der auf absehbare Zeit nicht auf den ersten Arbeitsmarkt vermittelbaren eHb in den Landkreisen mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund am größten.

Tabelle 5.9: Mittlere Anteile der auf absehbare Zeit (3 Jahre) nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbaren erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nach ZEW-Arbeitsmarkttypen, 31.10.2007

	Städte mit ...			Landkreise mit...			Insgesamt
	AM über Ø	AM Ø	AM unter Ø	AM über Ø	AM Ø	AM unter Ø	
Durchschnittliche Anteile der auf absehbare Zeit (ca. 3 Jahre) nicht auf den ersten AM vermittelbaren eHb*	42%	34%	30%	31%	31%	36%	33%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen;

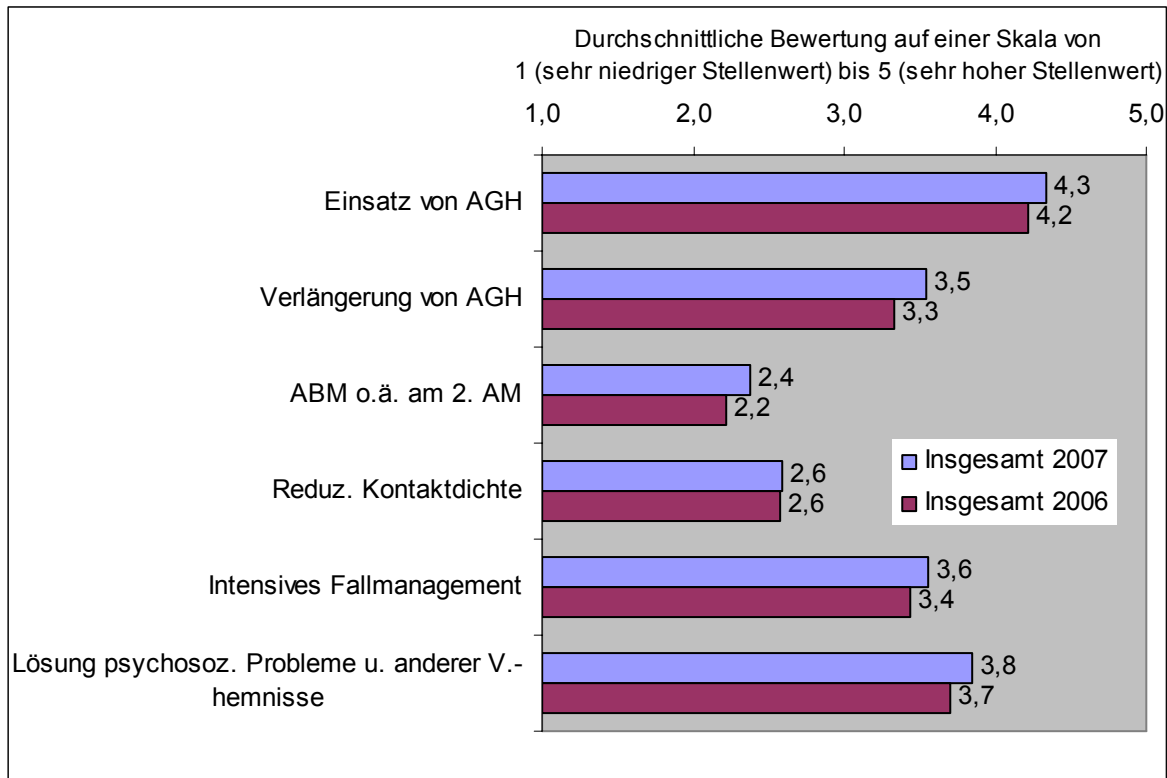
*mit Zahl der eHb gewichtete Durchschnitte.

Einsatz von Arbeitsgelegenheiten weiterhin wichtigste Strategie bei auf absehbare Zeit nicht vermittelbaren Kunden/innen – weniger wichtig bei zKT

Darüber hinaus wurden die SGB II-Verantwortlichen auch danach gefragt, welche Vorgehensweisen in Bezug auf die Betreuung des als nicht vermittelbar eingestuften Kundenkreises gewählt werden.

Vergleicht man die aktuellen mit den Vorjahreswerten, so fällt auf, dass alle abgefragten Strategien – mit Ausnahme der Reduzierung der Kontaktdichte, deren Mittelwert gleich geblieben ist – einen etwas höheren Stellenwert einnahmen als im Vorjahr (vgl. Abbildung 5.8). Offenbar sind nach erfolgter SGB II-Implementation und Bewältigung der Anfangsprobleme sowie mit der verbesserten Arbeitsmarktsituation die personellen Spielräume der SGB II-Einheiten auch hinsichtlich der Betreuung dieser schwierigen Zielgruppe größer geworden.

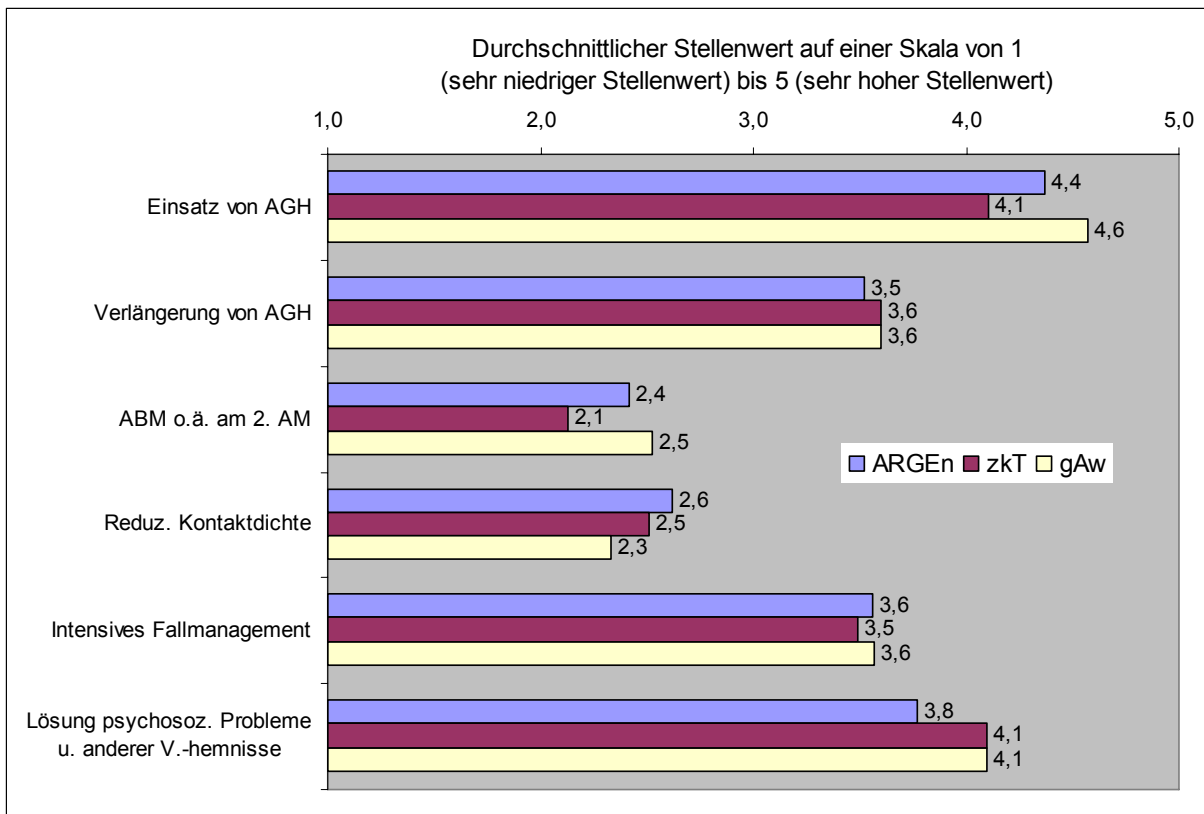
Abbildung 5.8: Vorgehensweisen in Bezug auf zu aktivierende eHb, die auf absehbare Zeit nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden können, arithmetische Mittel auf einer 5er-Skala, 2007 und 2006



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Abbildung 5.9 zeigt für die aktuelle Befragungswelle jeweils den mittleren Stellenwert im Vergleich der Formen der Aufgabenwahrnehmung. Dabei ordneten ARGEn und Agenturen (gAw) der Strategie des Einsatzes von AGH mit Mittelwerten von 4,4 und 4,6 einen noch deutlich höheren Stellenwert zu als zKT (4,1). Dagegen räumten zKT sowie gAw der Strategie, zunächst psychosoziale Probleme zu lösen und andere schwerwiegende Vermittlungshemmnisse anzugehen, mit Mittelwerten von jeweils 4,1 einen etwas höheren Stellenwert ein als ARGEn dies taten (3,8). Merkbare Unterschiede zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung bestehen ferner hinsichtlich des Einsatzes von ABM, die bei der Betreuung dieser Zielgruppe von zKT mit einem Mittelwert von 2,1 deutlich seltener als von gAw (2,5) oder von ARGEn (2,4) angewandt wurden.

Abbildung 5.9: Stellenwerte von Vorgehensweisen in Bezug auf zu aktivierende eHb, die auf absehbare Zeit nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden können, arithmetische Mittel auf einer 5er-Skala, 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

(c) Einbeziehung der gesamten Bedarfsgemeinschaft in die Aktivierungsstrategie

Ein ganzheitlicher und ebenfalls präventiv ausgerichteter Ansatz zur Betreuung der Hilfebedürftigen ist die Einbeziehung der gesamten Bedarfsgemeinschaft, bzw. wenigstens aller Personen im erwerbsfähigen Alter, in die Aktivierungsstrategie. In einem Grundsicherungssystem für Erwerbslose entsteht Hilfebedürftigkeit in der Regel nicht durch einzelne Personen – eine Ausnahme sind allein stehende SGB II-Beziehende –, sondern sie ist das Resultat der Erwerbsbeteiligung aller Personen einer Bedarfsgemeinschaft. So kann beispielsweise in Familien mit traditionell geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung die Arbeitslosigkeit des männlichen „Broterwerbers“ zur Hilfebedürftigkeit für die ganze Bedarfsgemeinschaft führen. Sind bei der Partnerin Aktivierungspotenziale vorhanden, könnten diese durch eine gezielte Beratung, durch eine Veränderung des Rollenverständnisses und eine Umverteilung der Familienarbeit möglicherweise erschlossen werden – mit dem Ergebnis, dass die Familie nicht mehr oder nur noch aufstockend zum Arbeitseinkommen von SGB II-Leistungen leben müsste.

Eine Möglichkeit zur Stärkung einer solch ganzheitlichen Vorgehensweise ist die gemeinsame Einbestellung von Bedarfsgemeinschaften, da mögliche Gesamtstrategien dann in gemeinsamen Gesprächen entwickelt werden können. In der aktuellen Befragungswelle wurden diese Strategien erstmals separat für Bedarfsgemeinschaften mit und ohne Migrationshintergrund abgefragt und es wurden zudem die Gründe für den Einsatz dieser Strategie erfragt.

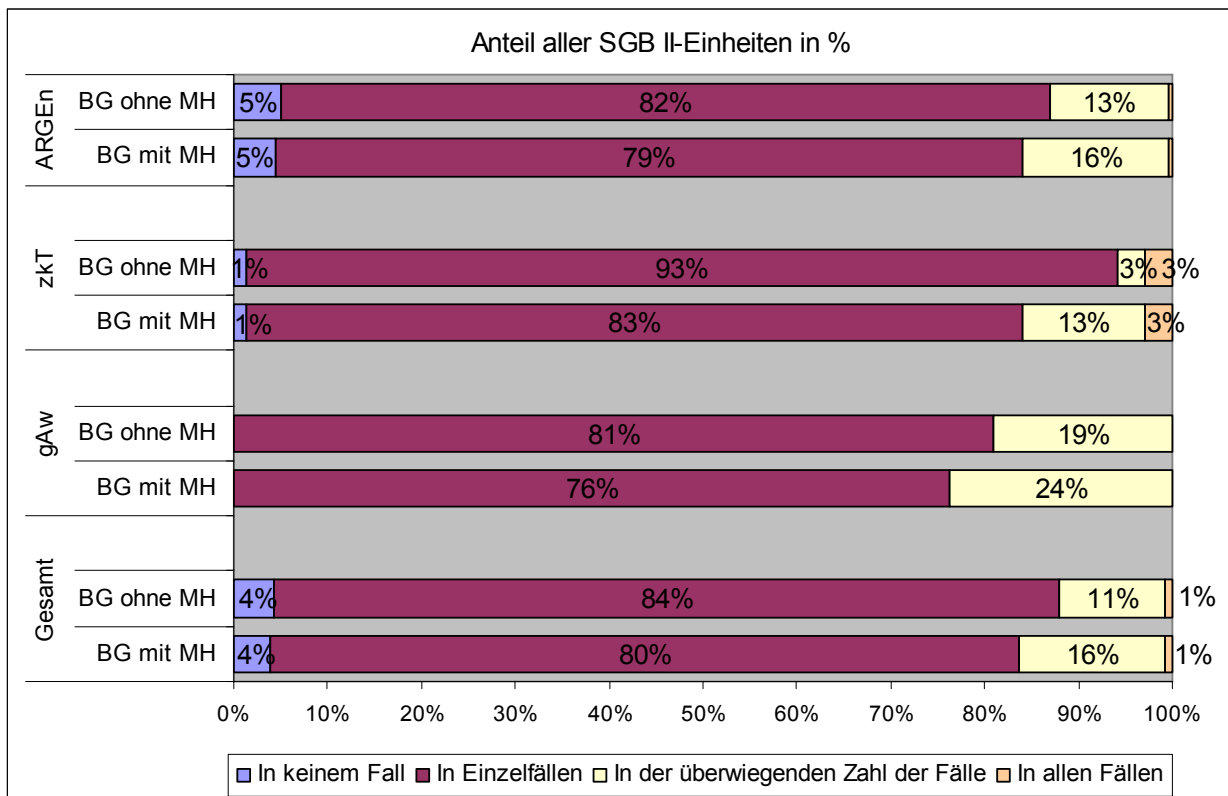
Gemeinsame Einbestellung von Bedarfsgemeinschaften bisher meist nur in Einzelfällen – kaum Unterschiede zwischen ARGE n und z k T

Die Auswertungen der IAW-SGB II-Organisationserhebung zeigen, dass die gemeinsame Einbestellung von Bedarfsgemeinschaften weder in Bezug auf Bedarfsgemeinschaften mit noch ohne Migrationshintergrund eine generelle Vorgehensweise der SGB II-Einheiten darstellt. Zwar gibt es mit insgesamt 4% der SGB II-Einheiten nur sehr wenige Einheiten, die Bedarfsgemeinschaften nie gemeinsam einbestellten (hierbei handelt es sich vor allem um ARGE n, bei denen dies in 5% der Einheiten bei Bedarfsgemeinschaften mit bzw. ohne Migrationshintergrund der Fall war). Gleichzeitig nahmen jedoch über vier Fünftel der Einheiten (Bedarfsgemeinschaften ohne Migrationshintergrund: 84%, mit Migrationshintergrund: 80%) nur in Einzelfällen – und nicht als regelmäßige Strategie – gemeinsame Einbestellungen vor (vgl. Abbildung 5.10).

Als regelmäßige Strategie kann diese Vorgehensweise nur in insgesamt 16% der Grundsicherungsstellen für Personen mit Migrationshintergrund bzw. 12% der Grundsicherungsstellen für Personen ohne Migrationshintergrund bezeichnet werden, in denen Bedarfsgemeinschaften in der überwiegenden Zahl der Fälle oder sogar in allen Fällen mindestens einmal gemeinsam einbestellt wurden. Dabei sind durchaus Unterschiede zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung zu erkennen: Bei den gAw waren gemeinsame Einbestellungen mit 24% bzw. 19% weitaus am häufigsten die Regel.

Da eine gemeinsame Einbestellung von Bedarfsgemeinschaften im generalisierten Fallmanagement-Ansatz (vgl. Abschnitt 4.1.3 zur IAW-Organisationstypologie) grundsätzlich leichter zu organisieren ist (ein/e Fallmanager/in betreut verschiedene Kundengruppen, und es ist daher prinzipiell möglich, dass alle Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft dauerhaft von ein und derselben Person betreut werden, auch wenn sie unterschiedlichen Kundengruppen angehören), könnte vermutet werden, dass gemeinsame Einbestellungen im generalisierten Modell häufiger in der Praxis anzutreffen sind. Diese These muss jedoch verneint werden: Weder Bedarfsgemeinschaften mit noch ohne Migrationshintergrund wurden im generalisierten Fallmanagement-Ansatz häufiger gemeinsam einbestellt als im spezialisierten Fallmanagement-Ansatz.

Abbildung 5.10: Mindestens einmalige gemeinsame Einbestellung von Bedarfsgemeinschaften im Laufe des Beratungs- und Betreuungsprozesses, Bedarfsgemeinschaften mit und ohne Migrationshintergrund, 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Bedarfsgemeinschaften mit Migrationshintergrund wurden über die Formen der Aufgabenwahrnehmung hinweg etwas häufiger in allen Fällen oder in der überwiegenden Zahl der Fälle gemeinsam einbestellt als Bedarfsgemeinschaften ohne Migrationshintergrund.

Bei Bedarfsgemeinschaften ohne Migrationshintergrund wurde als ausschlaggebender Grund für eine gemeinsame Einbestellung am häufigsten die psychosozialen Probleme von Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft (40%) angegeben, gefolgt von Problemen durch geschlechtsspezifische Rollenerwartungen (25%) sowie Schul- und Ausbildungsproblemen der Kinder (24%) (vgl. Tabelle 5.10). Bei Bedarfsgemeinschaften mit Migrationshintergrund waren dagegen geschlechtsspezifische Rollenerwartungen (33%) sowie Übersetzung durch ein Mitglied der Bedarfsgemeinschaft (25%) die vorrangigen Gründe für die gemeinsame Einbestellung. Die Unterschiede zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung sind hierbei nur gering. Kleinere Abweichungen sind beispielsweise beim Grund „geschlechtsspezifische Rollenerwartungen“ zu erkennen, die von zkt häufiger als vorrangiger Grund angeführt wurden.

Tabelle 5.10: Vorrangige Gründe für die gemeinsame Einbestellung von Bedarfsgemeinschaften, Bedarfsgemeinschaften mit und ohne Migrationshintergrund – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007

Vorrangiger Grund für die gemeinsame Einbestellung von Bedarfsgemeinschaften	Bedarfsgemeinschaften <u>ohne</u> Migrationshintergrund				Bedarfsgemeinschaften <u>mit</u> Migrationshintergrund			
	ARGEn	zkT	gAw	Insgesamt	ARGEn	zkT	gAw	Insgesamt
Gemeinsame Einbestellung war Standardvorgehensweise	6%	2%	5%	5%	6%	0%	5%	5%
Zur Erörterung von Problemen durch geschlechtsspezifische Rollenerwartungen	26%	28%	14%	25%	32%	40%	14%	33%
Zur Erörterung von Schul- oder Ausbildungsproblemen der Kinder	21%	34%	33%	24%	13%	7%	19%	12%
Zur Erörterung von psychosozialen Problemen von Mitgliedern der BG	41%	31%	43%	40%	22%	15%	14%	20%
Übersetzung durch ein Mitglied der BG	-	-	-	-	23%	32%	43%	25%
Sonstiges	7%	6%	5%	6%	4%	6%	5%	5%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

5.2 Intensität der Leistungserbringung

Bei der Umsetzung des SGB II und des Prinzips des „Förderns und Forderns“ ist die Betreuung der SGB II-Kunden/innen von wesentlicher Bedeutung. Es wird allgemein angenommen, dass eine möglichst intensive und rasche Betreuung sowohl die Integration in den ersten Arbeitsmarkt als auch die soziale Integration der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen begünstigt. Die empirische Operationalisierung der Betreuungsintensität und -schnelligkeit ist jedoch ein schwieriges Unterfangen, da sie eine Vielzahl von Dimensionen und Aspekten umfasst, die teilweise nur schwer abgebildet werden können.

Die IAW-SGB II-Organisationserhebung enthält verschiedene Variablen zu den folgenden, als relevant erachteten Dimensionen: Verschiedene Betreuungsintensitäten bezogen auf die Personalquantität (SGB II-internes Personal), Umfang der Betreuung durch Dritte, Indikatoren für die Personalqualität (Ausgangsqualifikationen, Schulungen des Personals und Personalausstritte), sowie auch Strategien und Vorgehensweisen der SGB II-Einheiten hinsichtlich der Schnelligkeit und des Umfangs der Betreuung zu Beginn des Betreuungsprozesses. Zudem wäre auch die Frage nach der Effizienz des Personaleinsatzes relevant. Diese ist jedoch durch eine standardisierte Befragung nur schwer erfassbar und daher nicht Gegenstand der IAW-SGB II-Organisationserhebung.

5.2.1 Intensität der Beratung, Betreuung und Vermittlung durch SGB II-internes Personal

Bei der empirischen Abbildung der Betreuungsintensität werden als Indikatoren häufig Betreuungsrelationen verwendet, bei denen die Zahl der zu betreuenden Personen auf die Zahl der für die Betreuung zur Verfügung stehenden Personen bezogen wird. Dahinter steht die Vorstellung, dass ein möglichst günstiger Betreuungsschlüssel eine intensivere Betreuung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ermöglicht und somit deren Integrationschancen und Beschäftigungsfähigkeit erhöht.

Auf der Grundlage der IAW-SGB II-Organisationserhebung lassen sich zwei unterschiedliche Betreuungsrelationen ermitteln, die jeweils einen etwas anderen Analysefokus haben:

- **Betreuungsrelation I:** Eine erste Betreuungsrelation stellt die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Relation zur Gesamtzahl der Mitarbeiter/innen, die in einer SGB II-Einheit beschäftigt sind. Dieser Indikator unterstellt somit, dass sämtliche Personen in einer SGB II-Einheit gleichermaßen für die Betreuung der SGB II-Kunden/innen verantwortlich sind – sei es in Form direkter persönlicher Betreuung oder auch in Form strategisch-administrativer Unterstützung. Die Zahl der Mitarbeiter/innen wird dabei in Vollzeitäquivalenten gemessen.
- **Betreuungsrelation II:** Eine zweite Betreuungsrelation setzt die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nicht ins Verhältnis zum gesamten Personal der SGB II-Einheiten, sondern bezieht diese nur auf das Personal (in Vollzeitäquivalenten), das für Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement zuständig ist und somit die Betreuung in einem engeren Sinne übernimmt. Neben den in diesem Bereich zuständigen Betreuer/innen mit direktem Kundenkontakt werden auch die in Bezug auf Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement verwendeten geschätzten Zeitanteile von Leitungspersonen sowie von Personal aus dem Backoffice berücksichtigt.

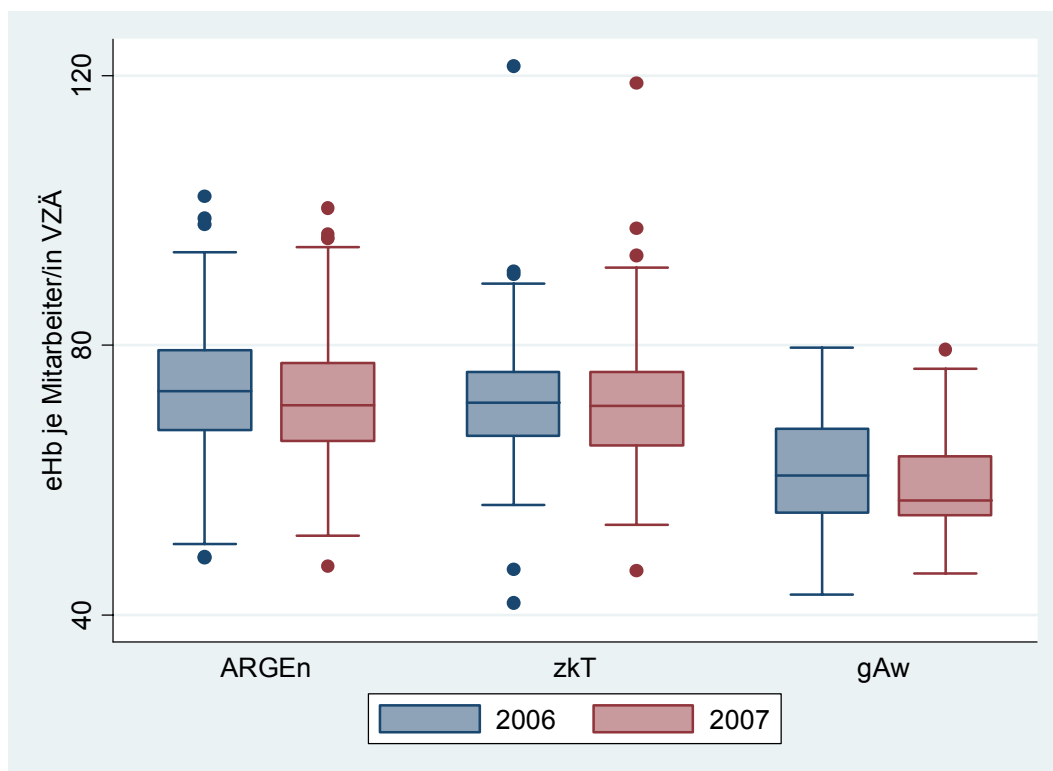
Zu beachten ist, dass ein Teil der SGB II-Einheiten seine Kunden/innen hinsichtlich aller Eingliederungsleistungen auch durch beauftragte freie Träger betreuen kann. Daher wird bereits in diesem Abschnitt nach der Darstellung der Betreuungsrelationen in den Grundsicherungsstellen auch überprüft, in welchem Maße SGB II-Einheiten eine Externalisierung der Betreuung praktizieren, und ob bzw. in welchem Maße die gefundenen Ergebnisse bezüglich der Betreuungsrelationen in

den Grundsicherungsstellen von Unterschieden bei der Auslagerung der Kunden/innen abhängen.³⁸

Weiterhin erhebliche Heterogenität der Betreuungsrelationen innerhalb der Formen der Aufgabenwahrnehmung – deutlich geringere Streuung nur bei gAw

Betrachtet man zunächst die Verteilung der Betreuungsrelation I, welche die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Relation zur Zahl aller Mitarbeiter/innen in Vollzeitäquivalenten setzt, so sind die Unterschiede zwischen den einzelnen Grundsicherungsstellen über die Formen der Aufgabenwahrnehmung hinweg nach wie vor beträchtlich. So streuten die Werte der Betreuungsrelation I zum 31.10.2007 zwischen einem Minimalwert von 46 eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten und einem Maximalwert von 119 eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten. Die Streuung der Betreuungsrelation hat dabei bei den ARGEn und den zkT vom 31.12.2006 zum 31.10.2007 nicht abgenommen, eine gewisse Tendenz zur Angleichung im Laufe des Jahres 2007 ist nur innerhalb der Einheiten mit gAw festzustellen (vgl. Abbildung 5.11).

Abbildung 5.11: Verteilung der Betreuungsrelation I (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

³⁸ In Abschnitt 5.2.2 wird dann noch ausführlicher auf die Bedeutung von externen Trägern bei der Leistungserbringung eingegangen.

Kaum weitere Verbesserung der Betreuungsrelation I in 2007

Während sich das Niveau der Betreuungsrelation I von 2005 auf 2006 in allen drei Formen der Aufgabenwahrnehmung noch deutlich verbessert hatte (vgl. IAW 2007, S. 88 f.), konnte dieser günstige Trend im Jahr 2007 nicht durchgängig weiter fortgesetzt werden (vgl. Tabelle 5.11 und Abbildung 5.11). Die durchschnittliche Betreuungsrelation I lag zum 31.10.2007 bei den ARGEn mit 75 (Median: 71) und den zkT mit 71 (Median: 71) bestenfalls geringfügig unter der Betreuungsrelation vom 31.12.2006. Einzig bei den gAw konnte – ausgehend von einem bereits vergleichsweise guten Stand – eine spürbare Verbesserung der Betreuungsrelation I von 63 auf 60 (Median: von 61 auf 57) erreicht werden.

Tabelle 5.11: Durchschnittliche Betreuungsrelationen I (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007

		eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten	
		2006	2007
ARGEn (331)	Arithm. Mittel	76	75
	Median	73	71
zkT (69)	Arithm. Mittel	72	71
	Median	72	71
gAw (21)	Arithm. Mittel	63	60
	Median	61	57
Insgesamt (421)	Arithm. Mittel	75	74
	Median	73	71

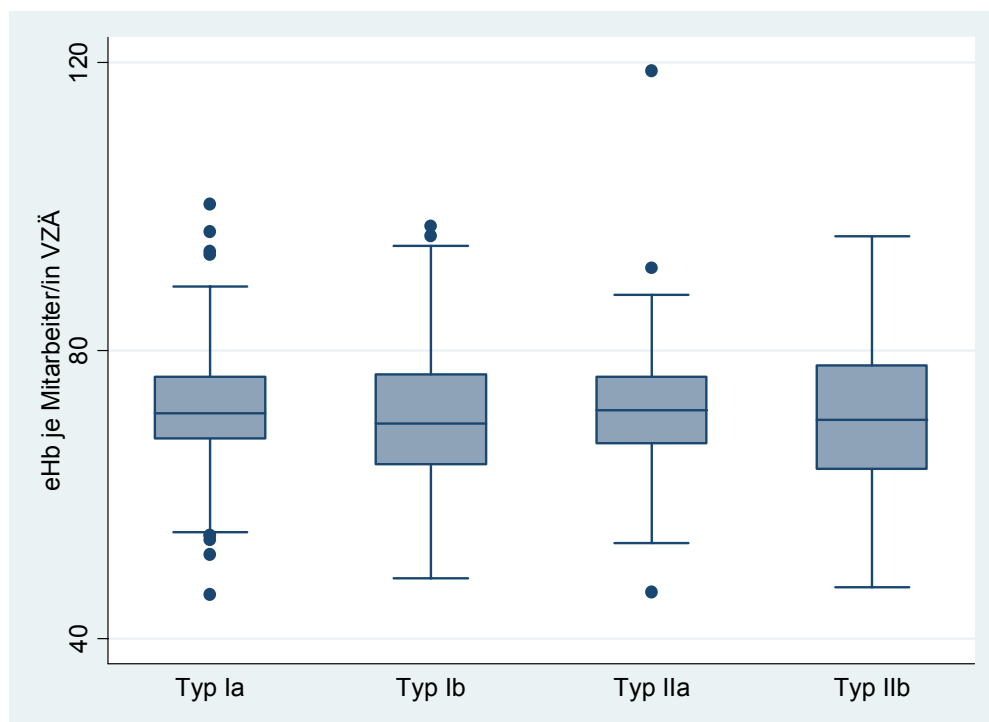
Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.
Mittelwerte gewichtet mit der Zahl der Mitarbeiter/innen in Vollzeit-Äquivalenten.

Abbildung 5.12 verdeutlicht, dass zwischen der Betreuungsintensität im Jahr 2007 (gemessen anhand der Betreuungsrelation I) und dem gewählten Grundmodell der Organisation der Kundenbetreuung, welches anhand der vier Typen auf der Grundlage der ersten beiden Ebenen der IAW-Organisationstypologie (vgl. dazu Kapitel 4) abgebildet wird, kein Zusammenhang besteht. Sowohl die Lage als auch die Streuung der Betreuungsrelationen fallen für sämtliche vier Organisationstypen sehr ähnlich aus.

Bei der Definition der Betreuungsrelation I wurde die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Relation zur Gesamtzahl aller Mitarbeiter/innen in Vollzeitäquivalenten gesetzt. Dies kann dadurch gerechtfertigt werden, dass letztlich jede/r Mitarbeiter/in eine Tätigkeit inne hat, welche den SGB II-Kunden/innen zugute kommen soll. Gleichzeitig ist jedoch mit verschiedenen Tätigkeiten eine un-

terschiedlich intensive Betreuung der Kunden/innen verbunden. Alternativ wird daher im Weiteren die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nur auf die Zahl jener Mitarbeiter/innen bezogen, die in den SGB II-Einheiten für Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement zuständig waren (Betreuungsrelation II). Die Zeitanteile der in diesem Bereich zuständigen Leitungspersonen sowie jene des Personals des Backoffice sind hierbei berücksichtigt.

Abbildung 5.12: Verteilung der Betreuungsrelation I (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten) nach IAW-Organisationstypen, 1. und 2. Ebene, 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Typ Ia: Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz; Vermittlung auf den 1. AM ist nicht Teil des Fallmanagements

Typ Ib: Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz; Vermittlung auf den 1. AM ist Teil des Fallmanagements

Typ IIa: Generalisierter Fallmanagement-Ansatz; Vermittlung auf den 1. AM ist nicht Teil des Fallmanagements

Typ IIb: Generalisierter Fallmanagement-Ansatz; Vermittlung auf den 1. AM ist Teil des Fallmanagements

Weiterhin etwas günstigere Betreuungsrelationen II in den zkT – auch hier erhebliche Heterogenität

Während sich die Verteilungen der Betreuungsrelation I zum 31.10.2007 zwischen ARGEn und zkT kaum unterschieden und auch die durchschnittliche Betreuungsrelation sehr ähnlich ausfiel, wiesen die zkT auch zum 31.10.2007 bei der Betreuungsrelation II weiterhin im Durchschnitt mit 161 (Median: 170) gegenüber 185 (Median: 177) bei den ARGEn und 181 (Median: 195) bei den gAw günstigere Betreuungsrelationen auf (vgl. Tabelle 5.12 und Abbildung 5.13). Dass im Laufe

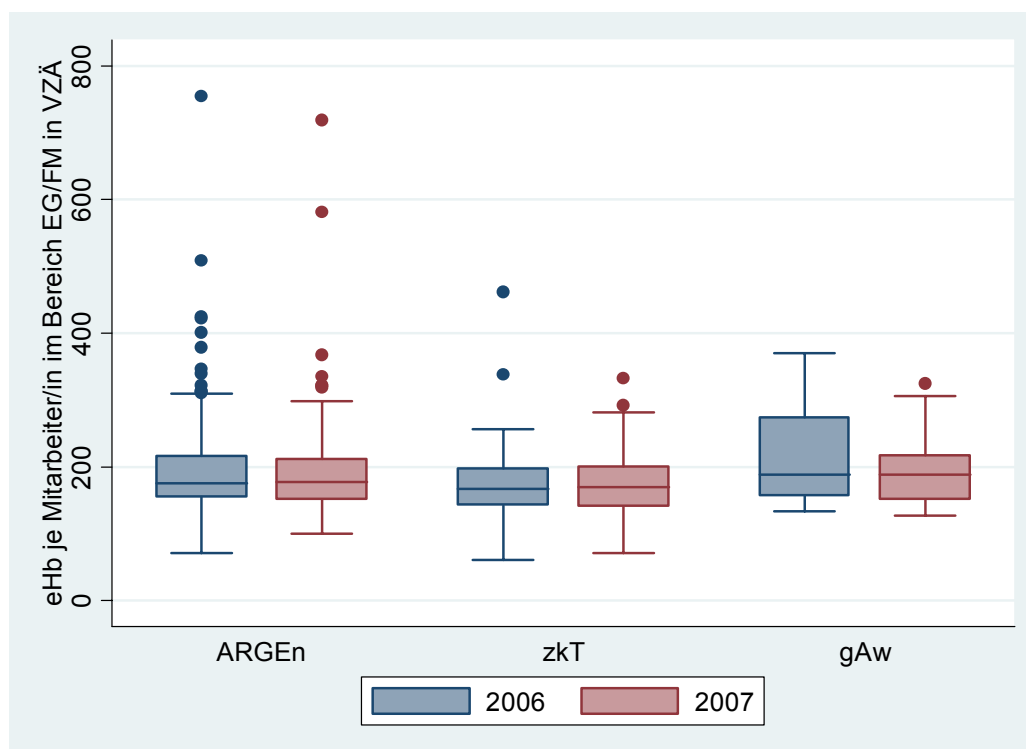
des Jahres ein weiterer Angleichungsprozess stattgefunden hat, lässt sich nur anhand der arithmetischen Mittel, nicht jedoch anhand der Mediane bestätigen.

Tabelle 5.12: Durchschnittliche Betreuungsrelationen II (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten im Bereich Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007

		eHb je Mitarbeiter/in im Bereich Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement in Vollzeitäquivalenten	
		2006	2007
ARGEn (331)	Arithm. Mittel	198	185
	Median	176	177
zkT (69)	Mittelwert	162	161
	Median	167	170
gAw (21)	Arithm. Mittel	201	181
	Median	188	195
Insgesamt (421)	Arithm. Mittel	192	181
	Median	175	176

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.
Mittelwerte gewichtet mit der Zahl der Mitarbeiter/innen in Vollzeit-Äquivalenten.

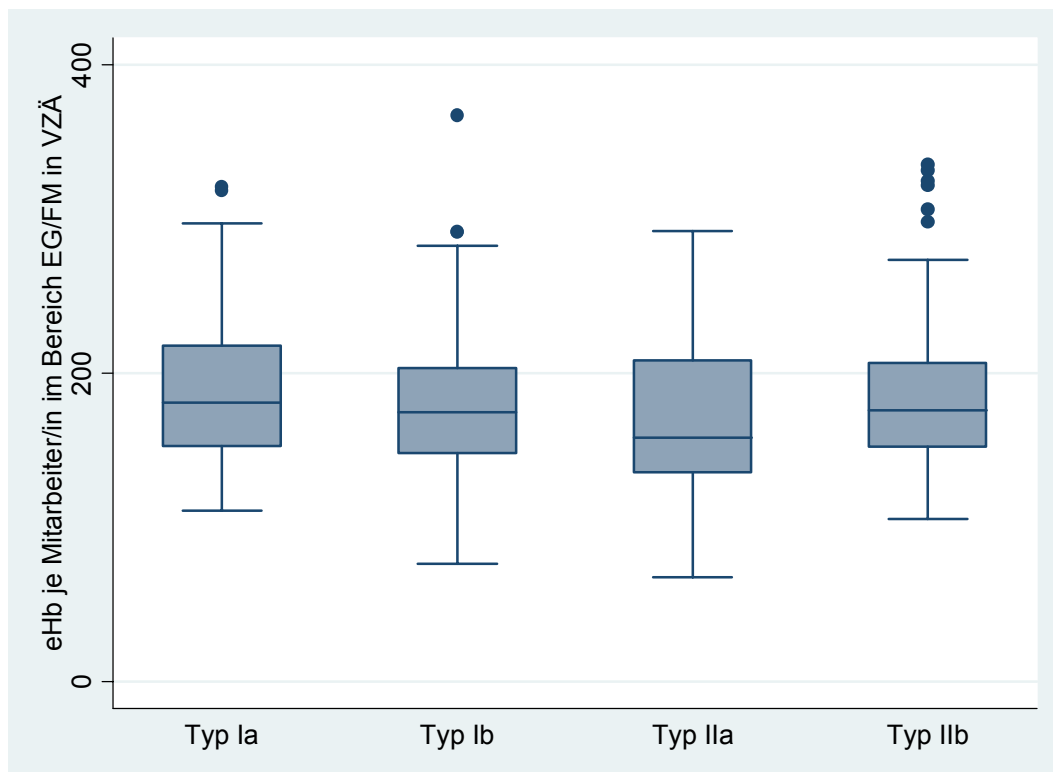
Abbildung 5.13: Verteilung der Betreuungsrelation II (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten im Bereich Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.
Ausreißer mit Betreuungsrelationen über 800 wurden aus der Graphik entfernt.

Wie oben bereits für die Betreuungsrelation I gezeigt, lassen sich auch für die Betreuungsrelation II keine systematischen Zusammenhänge zwischen den Betreuungsintensitäten vor Ort und der gewählten Grundstruktur der Organisation der Kundenbetreuung gemessen an den ersten beiden Ebenen der IAW-Organisationstypologie erkennen (vgl. Abbildung 5.14).

Abbildung 5.14: Verteilung der Betreuungsrelation II (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten im Bereich Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement) nach IAW-Organisationstypen, 1. und 2. Ebene, 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Typ Ia: Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz; Vermittlung auf den 1. AM ist nicht Teil des Fallmanagements

Typ Ib: Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz; Vermittlung auf den 1. AM ist Teil des Fallmanagements

Typ IIa: Generalisierter Fallmanagement-Ansatz; Vermittlung auf den 1. AM ist nicht Teil des Fallmanagements

Typ IIb: Generalisierter Fallmanagement-Ansatz; Vermittlung auf den 1. AM ist Teil des Fallmanagements

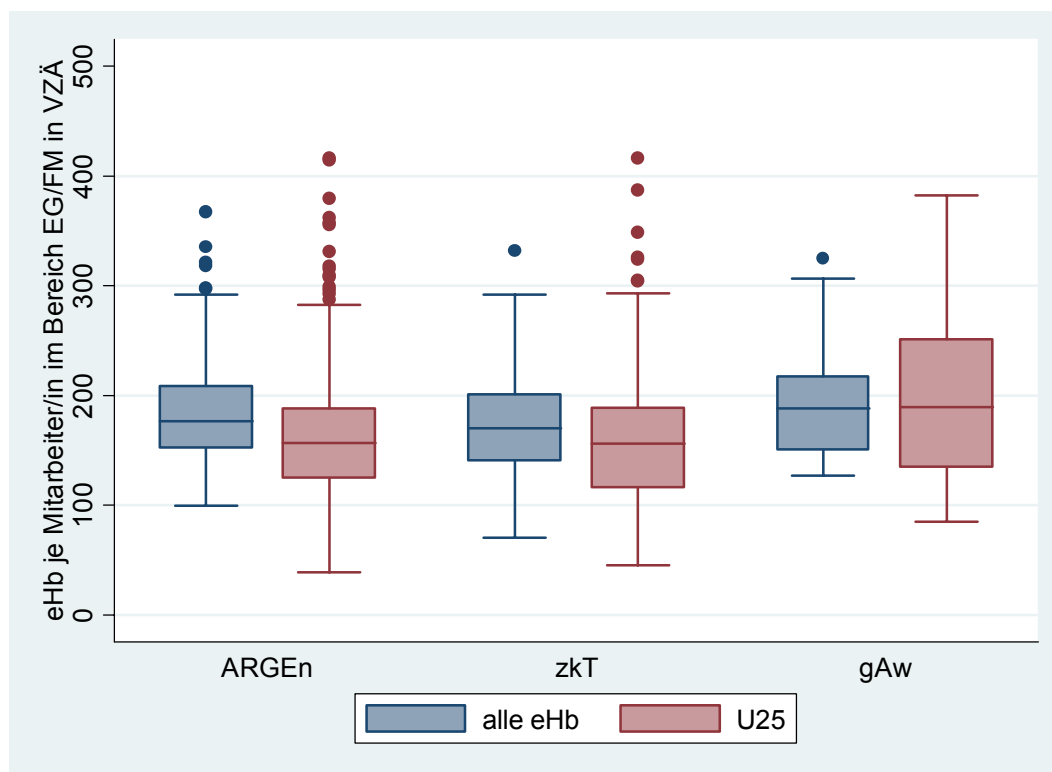
Deutliche Unterschiede altersspezifischer Betreuungsrelationen nur noch bei ARGE n und z k T

Während im Vorjahr die durchschnittliche Betreuungsrelation II für U25-Kunden/innen über alle Formen der Aufgabenwahrnehmung hinweg noch wesentlich günstiger ausfiel als bei der Gesamtheit der SGB II-Kunden/innen (vgl. IAW 2007, S. 91-92.), konnten zum 31.10.2007 nur noch bei ARGE n und z k T deutliche altersspezifische Unterschiede bezüglich der Betreuungsrelation festgestellt werden. In den ARGE n kamen auf eine/n für Eingliederungsleistungen/Fallmanagement zuständige/n Mitarbeiter/in im Bereich U25 durchschnittlich 158 erwerbsfähige Hilfebedürftige, in Be-

zug auf die Gesamtheit aller eHb lag das Verhältnis bei 1:185. Die Vergleichsrelationen bei zKT betrugen 1:143 (U25) versus 1:161 (Gesamtheit). Bei den gAw hingegen, war die durchschnittliche Betreuungssituation in Bezug auf U25 und die Gesamtheit der zum 31.10.2007 zu betreuenden eHb nahezu gleich (Abbildung 5.15 und Tabelle 5.13).

Gleichzeitig bestanden innerhalb aller Formen der Aufgabenwahrnehmung weiterhin große Unterschiede bezüglich der Verteilung der Betreuungsrelationen Jüngerer und der Gesamtheit der Hilfebedürftigen. Die Streuung der Betreuungsrelation war über alle Formen hinweg bei U25 wesentlich ausgeprägter als bei U25. Am deutlichsten traf dies auf die Kreise mit gAw zu.

Abbildung 5.15: Verteilung der Betreuungsrelation II (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten im Bereich Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement) für alle eHb und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Tabelle 5.13: Durchschnittliche Betreuungsrelationen II (eHb je Mitarbeiter/in in Vollzeitäquivalenten im Bereich Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement) für alle eHb und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007

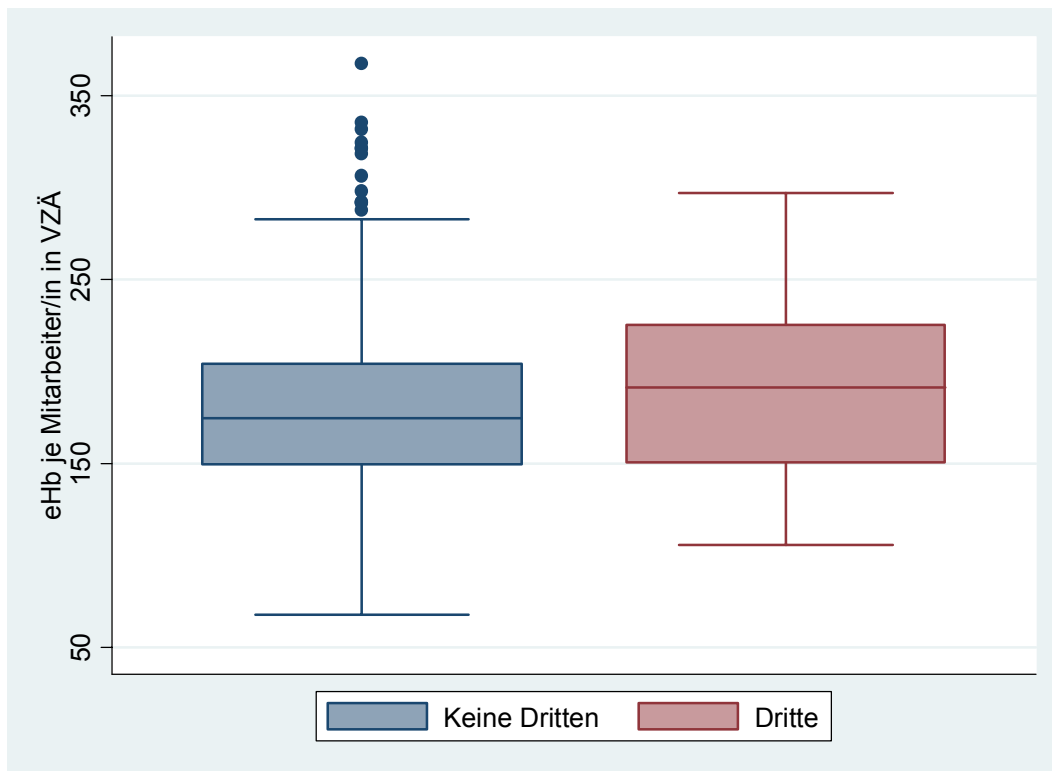
		eHb je Mitarbeiter/in im Bereich Eingliederungsleistungen und/oder Fallmanagement in Vollzeitäquivalenten	
		Alle eHb	U25
ARGEn (331)	Mittelwert	185	158
	Median	177	158
zkT (68)	Mittelwert	161	143
	Median	170	156
gAw (21)	Mittelwert	181	179
	Median	195	199
Insgesamt (420)	Mittelwert	181	156
	Median	176	159

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.
Mittelwerte gewichtet mit der Zahl der Mitarbeiter/innen in Vollzeit-Äquivalenten.

Nur geringfügige Unterschiede in den Betreuungsrelationen zwischen SGB II-Einheiten mit und ohne teilweise Externalisierung von Kunden/innen an beauftragte Dritte

Rund 11% der ARGEn, 4% der zkT und 33% der Kreise mit gAw gaben an, zum 31.10.2007 Teile ihrer SGB II-Kunden/innen Ü25 hinsichtlich aller Eingliederungsleistungen durch beauftragte Dritte betreut zu haben (vgl. dazu im Detail Abschnitt 5.2.2). Dabei wurde jedoch typischerweise nur ein geringer Teil der zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zur Komplettbetreuung an Externe ausgelagert. So wurden bei ca. 90% derjenigen Grundsicherungsstellen, bei denen eine Komplettauslagerung der Betreuung einzelner Kunden/innen praktiziert wurde, jeweils nicht mehr als 20% der verschiedenen Zielgruppen zur Komplettbetreuung an Dritte abgegeben. Stellt man zum 31.10.2007 die Verteilungen der Betreuungsrelation I für diejenigen SGB II-Einheiten, die bei der Betreuung der SGB II-Kunden/innen nicht auf beauftragte Träger zurückgegriffen haben und diejenigen SGB II-Einheiten, die für einen Teil der Kunden/innen die Betreuung vollständig externalisiert haben, einander gegenüber, so fällt die Betreuungsrelation I in den Einheiten mit teilweiser Beauftragung Dritter zwar etwas ungünstiger als in den Einheiten, die zum Befragungszeitpunkt keine Kunden/innen durch Dritte komplett betreuen ließen, allerdings sind die Unterschiede nicht sehr ausgeprägt. Die analoge Betrachtung der Verteilung der Betreuungsrelation II erbringt dagegen deutlichere Unterschiede zwischen Grundsicherungsstellen mit und ohne Kunden-externalisierung: die SGB II-Einheiten, die Kunden/innen auslagerten, wiesen ungünstigere Betreuungsrelationen auf (vgl. Abbildung 5.16).

Abbildung 5.16: Verteilung der Betreuungsrelation II in SGB II-Einheiten mit und ohne teilweise Betreuung von SGB II-Kunden/innen durch beauftragte Träger, 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.
Ausreißer mit Betreuungsrelationen über 550 wurden aus der Graphik entfernt.

5.2.2 Die Bedeutung von externen Trägern bei der Leistungserbringung

Bereits in den ersten beiden Wellen der IAW-SGB II-Organisationserhebung wurde gezeigt, dass die SGB II-Einheiten sich in sehr unterschiedlichem Maße der Einschaltung externer Träger bedienen, um ihre Kundenbetreuung sicherzustellen.

Vollständige Betreuung von Ü25-Kunden/innen hinsichtlich aller Eingliederungsleistungen durch beauftragte Dritte bei ARGEn häufiger als bei zKT – bei ARGEn und zKT wurden im Vergleich zum Vorjahr weniger Kunden/innen komplett durch Dritte betreut, bei gAw hat Auslagerung dagegen an Bedeutung gewonnen

Bereits bei der Analyse der Betreuungsrelationen in Abschnitt 5.2.1 wurde angedeutet, dass eine nahezu vollständige Betreuung der Ü25-Kunden/innen hinsichtlich aller Eingliederungsleistungen (einschließlich Vermittlung und ggf. Fallmanagement, aber ggf. ohne Fallsteuerung) durch beauftragte freie Träger zum 31.10.2007 in 11% der ARGEn und 33% der gAw, aber nur in 4% der zKT praktiziert wurde (vgl. Tabelle 5.14). Während sich gegenüber dem 31.12.2006 sowohl bei den zKT (von 9% auf 4%) als auch bei den ARGEn (von 14% auf 11%) der Anteil der Einheiten, bei denen ein Teil der Kunden/innen (Ü25) von beauftragten freien Trägern betreut wurde, verringert hat, hat

sich der entsprechende Anteil bei den Kreisen mit gAw von 17% auf 33% dagegen nahezu verdoppelt. Hinsichtlich der Betreuung von U25-Kunden/innen durch beauftragte freie Träger sind bei ARGE n und Kreisen mit gAw in Niveau und Entwicklung ähnliche Tendenzen festzustellen wie im Ü25-Bereich. Die zKT ließen sowohl zum 31.12.2006 als auch zum 31.10.2007 durchschnittlich jeweils 10% der Jugendlichen vollständig durch Dritte betreuen.

Tabelle 5.14: Anteil der Einheiten mit Betreuung von Kunden/innen hinsichtlich aller Eingliederungsleistungen (einschließlich Vermittlung und ggf. Fallmanagement, aber ggf. ohne Fallsteuerung) durch beauftragte freie Träger – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

	ARGE n (331)	zKT (69)	gAw (21)	Insgesamt (421)
Ü25	11% (14%)	4% (9%)	33% (17%)	11% (14%)
U25	9% (13%)	10% (10%)	29% (22%)	10% (13%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

ARGE n und zKT lagerten Ausbildungsvermittlung im Jahr 2007 seltener, gAw deutlich häufiger aus

Bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen wurde in der Welle 2008 der IAW-SGB II-Organisationserhebung ergänzend danach gefragt, ob zwar nicht die Betreuung hinsichtlich aller Eingliederungsmaßnahmen, aber die unmittelbare Ausbildungsvermittlung an beauftragte Träger abgegeben wurde (vgl. Tabelle 5.15).

Tabelle 5.15: Bedeutung der Ausbildungsvermittlung von U25-Kunden/innen durch beauftragte freie Träger – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

	ARGE n (331)	zKT (69)	gAw (21)	Insgesamt (421)
Abgabe der U25-Kunden/innen zur <u>Ausbildungsvermittlung</u>	17% (30%)	35% (49%)	19% (11%)	20% (33%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Es zeigt sich, dass die Auslagerung der Ausbildungsvermittlung vom 31.12.2006 zum 31.10.2007 sowohl bei ARGE n – von 30% auf 17% als auch bei zKT – von 49% auf 35% – recht deutlich abgenommen hat, während der entsprechende Anteil der Agenturen mit gAw von 11% auf 19% gestiegen ist.

Auslagerung der Arbeitsvermittlung im Ü25-Bereich leicht rückläufig

Auch für den Bereich der Ü25-Kunden/innen wurde abgefragt, ob und inwieweit die unmittelbare Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt durch externes Personal erfolgt. Dabei wurde danach differenziert, ob spezialisiertes Vermittlungspersonal des SGB III-Bereichs der Agentur für Arbeit (ohne Arbeitgeberservice) oder spezialisiertes Vermittlungspersonal von beauftragten freien Trägern eingeschaltet wurde.

Zum 31.10.2007 lagerten 53% aller Grundsicherungsstellen (51% der ARGEen, 64% der zKT und 48% der gAw) zumindest Teile der Arbeitsvermittlung im Bereich der Ü25-Kunden/innen an spezialisiertes Vermittlungspersonal von beauftragten freien Trägern aus (vgl. Tabelle 5.16). Eine Einschaltung von Vermittlungspersonal des SGB III-Bereichs der zuständigen Agentur für Arbeit erfolgte nur in 13% der SGB II-Einheiten (13% der ARGEen, 10% der zKT, 19% der gAw) und somit bei allen Formen der Aufgabenwahrnehmung deutlich seltener. Gegenüber dem 31.12.2006 waren sowohl eine Auslagerungen an beauftragte Träger (von 58% der Einheiten auf 53%) als auch eine Auslagerung an Vermittlungspersonal des SGB III-Bereichs (von 16% auf 13%) jeweils leicht rückläufig. Diese rückläufige Entwicklung wurde insbesondere von den ARGEen und – zumindest bei der Auslagerung an beauftragte freie Träger – von den zKT getragen.

Tabelle 5.16: Bedeutung der Arbeitsvermittlung von Ü25-Kunden/innen durch Vermittlungspersonal des SGB III-Bereichs der Agentur für Arbeit oder durch beauftragte freie Träger – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

	ARGEen (331)	zKT (69)	gAw (21)	Insgesamt (421)
Arbeitsvermittlung durch Vermittlungspersonal des <u>SGB III-Bereichs der Agentur</u>	13% (18%)	10% (10%)	19% (11%)	13% (16%)
Arbeitsvermittlung durch Vermittlungspersonal von <u>beauftragten freien Trägern</u>	51% (57%)	64% (68%)	48% (50%)	53% (58%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

5.2.3 Gewährleistung von Beratung, Betreuung und Vermittlung durch qualifiziertes Personal (SGB II-internes Personal)

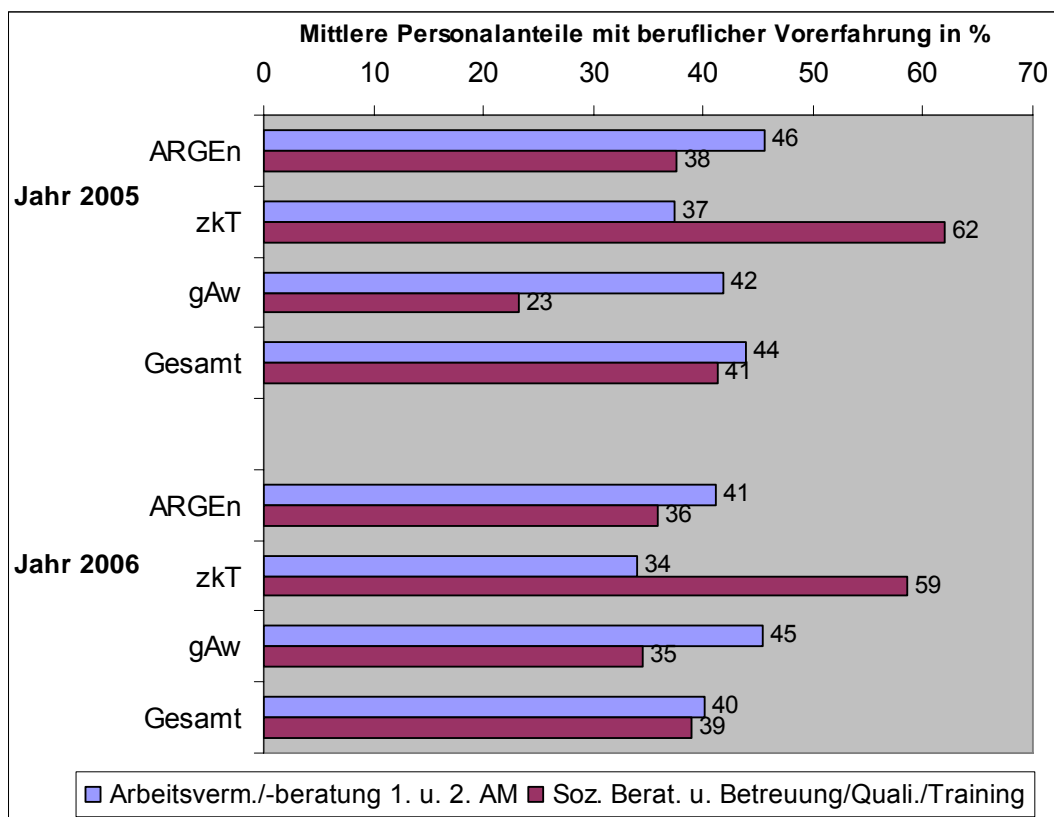
Neben dem Umfang des für Eingliederungsleistungen verantwortlichen Personals ist auch dessen Qualität maßgeblich für die Betreuungsintensität. Die Ausgangsqualifikation und on-the-job-Qualifizierung des Betreuungspersonals (wobei letztere auch durch das durch Befristungsregelungen bedingte frühzeitige Ausscheiden von Personal mitbestimmt werden kann) sowie Schulungen im Rahmen der aktuellen Tätigkeit spielen hier eine wichtige Rolle. Hierbei kann die Hypothese aufgestellt werden, dass ein in Bezug auf Eingliederungsleistungen und sozialintegrative Leistun-

gen gut qualifiziertes und geschultes Personal die Integration der Hilfebedürftigen in den ersten Arbeitsmarkt bzw. deren soziale Stabilität und Beschäftigungsfähigkeit erhöht. In der IAW-SGB II-Organisationserhebung wurden daher Angaben über die konkreten beruflichen Vorerfahrungen des Personals in verschiedenen Bereichen (Wellen 2006 und 2007), zu Schulungen (alle Wellen) sowie zur Personalbefristung und zum Ausscheiden von Personal (Welle 2008) abgefragt, die Anhaltspunkte für die Qualität des Personals liefern sollen.

(a) Berufliche Vorerfahrung des Personals

Die berufliche Vorerfahrung des Personals, die einen Anhaltspunkt über dessen Ausgangsqualifikation vor Aufnahme der Tätigkeit in der SGB II-Einheit gibt, wurde lediglich in den ersten beiden Wellen der IAW-SGB II-Organisationserhebung abgefragt, da davon ausgegangen wird, dass diese vor allem zu Beginn der SGB II-Umsetzung ausschlaggebend für die Qualifikation des Personals war und danach mehr und mehr durch „on the Job“-Qualifikation und Schulungen erweitert wurde.

Abbildung 5.17: Mittlere Anteile des Personals im Bereich Eingliederung mit konkreter beruflicher Vorerfahrung in den Bereichen Arbeitsvermittlung/-beratung sowie Soziale Beratung und Betreuung/Qualifizierung/Training – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2005 und 31.12.2006



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2006 und 2007, IAW-Berechnungen. Ungewichtete Mittelwerte.

Betrachtet man die durchschnittlichen Anteile des Personals mit konkreter beruflicher Vorerfahrung in den Bereichen a) Arbeitsvermittlung (einschl. Arbeitsberatung) für den ersten und zweiten Arbeitsmarkt sowie b) Soziale Beratung und Betreuung/Qualifizierung/Training, so zeigen sich für beide Erhebungszeitpunkte, den 31.12.2005 und den 31.12.2006, jeweils deutliche Strukturunterschiede zwischen ARGEn und zkT (vgl. Abbildung 5.17).³⁹ Während die zkT über einen besonders hohen Anteil an Mitarbeiter/innen mit Vorerfahrungen im Bereich der sozialen Beratung verfügten, besaßen die ARGEn einen höheren Anteil an Mitarbeitern/innen mit Vorerfahrungen im Bereich Arbeitsvermittlung bzw. -beratung.

(b) Personalschulungen

In allen drei Befragungswellen wurde die Bedeutung verschiedener Schulungsarten für die Personalentwicklung der SGB II-Einheiten auf einer Skala von 1 (gar keine Bedeutung) bis 5 (hohe Bedeutung) erhoben. Hier soll nun die Entwicklung der Bedeutung wesentlicher Schulungsarten – zu den Themen Fallmanagement, sozialintegrative Leistungen sowie Vermittlung und Stellenakquise – von 2006 auf 2007 betrachtet werden. Dargestellt werden jeweils die Anteile der Einheiten, die der jeweiligen Schulungsart nach eigener Auskunft eine eher hohe oder hohe Bedeutung beimaßen.

Tabelle 5.17: Bedeutung zentraler Schulungsarten – Anteile der SGB II-Einheiten, die verschiedenen Schulungsarten eine eher hohe oder sehr hohe Bedeutung beimessen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

Bedeutung verschiedener Schulungsarten, Anteile der Einheiten, die der Schulungsart eine eher hohe oder sehr hohe Bedeutung beimessen	ARGEn	zkT	gAw (Agenturen)	Gesamt
Fallmanagement-Schulungen	59% (55%)	75% (77%)	38% (22%)	60% (57%)
Schulungen zum Thema sozialintegrative Leistungen	25% (23%)	39% (43%)	19% (0%)	27% (26%)
Schulungen zum Thema Vermittlung, Stellenakquise, Zusammenarbeit mit Arbeitgebern	51% (47%)	57% (51%)	52% (50%)	52% (48%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Über die Formen der Aufgabenwahrnehmung hinweg stuften die Grundsicherungsstellen die Bedeutung von Fallmanagement-Schulungen in den beiden Jahren 2006 und 2007 jeweils am höchsten ein gefolgt von Schulungen zum Thema Vermittlung, Stellenakquise, Zusammenarbeit mit Arbeitgebern und – mit deutlichem Abstand – von Schulungen zum Thema sozialintegrative Leistungen (vgl. Tabelle 5.17). Insgesamt zeigt sich dabei vom Jahr 2006 auf das Jahr 2007 ein geringfügig-

³⁹ Es sei darauf hingewiesen, dass ein und dieselbe Person berufliche Vorerfahrung in mehreren Bereichen haben kann. Hierauf wurden die Befragten in der Erhebung hingewiesen.

giger Anstieg der Grundsicherungsstellen, die den Schulungsarten jeweils eine hohe oder sehr hohe Bedeutung zuschrieben. Bei den ARGEn und insbesondere den gAw war der Anteil der Einheiten, die den Schulungsarten eine hohe oder sehr hohe Bedeutung beimaßen, dabei für alle drei Schulungsarten angestiegen. Die zkT wiesen zwar leichte Rückgänge der entsprechenden Anteile bei Fallmanagement-Schulungen und Schulungen zum Thema sozialintegrative Leistungen auf, verfügten jedoch auch im Jahr 2007 bei allen hier betrachteten Schulungsarten weiterhin über die deutlich höchsten Anteile an Einheiten, die den Schulungsarten eine hohe oder sehr hohe Bedeutung zuordneten (Fallmanagement-Schulungen: 75%; sozialintegrative Leistungen: 39%; Vermittlung: 57%).

(c) Fluktuation von SGB II-Mitarbeitern/innen

Von SGB II-Praktikern/innen wird immer wieder in die Diskussion gebracht, dass der aufgrund der Experimentierklausel bestehende große Anteil befristeter Beschäftigungsverhältnisse ein Qualitätsproblem für die SGB II-Umsetzung darstelle, da es sehr schwer sei, insbesondere qualifizierte Mitarbeiter/innen auf dieser Beschäftigungsbasis längerfristig zu halten. Daher wurde in der dritten Welle der IAW-SGB II-Organisationserhebung abgefragt, wie viele Mitarbeiter/innen (in VZ-Äquivalenten) vom 1.1.2007 bis zum 31.10.2007 aus der SGB II-Einheit ausgeschieden sind.

Fluktuation in ARGEn und zkT vergleichbar – einzelne SGB II-Einheiten in erheblicher Weise von Personalabgängen betroffen

Die relative Betroffenheit der SGB II-Einheiten mit Personalabgängen ist in Tabelle 5.18 dargestellt. Dabei wurde die Zahl der Personalabgänge vom 1.1.2007 zum 31.10.2007 auf das Gesamtpersonal zum 31.10.2007 bezogen. Hier zeigt sich, dass im betrachteten Zeitraum durchschnittlich 9,1% (arithmetisches Mittel) des Gesamtpersonals aus den SGB II-Einheiten ausgeschieden sind. Gemessen am arithmetischen Mittel verfügten die zkT dabei mit 9,8% über eine größere Personalabgangsrate als die ARGEn mit 9,1%, während die Agenturen mit gAw eine deutlich geringere durchschnittliche Personalabgangsrate von nur 6,6% (Median: 5,9%) aufwiesen. Betrachtet man dagegen die Mediane, so gleichen sich die Werte von ARGEn (9,0%) und zkT (9,2%) nahezu an. Ein Blick auf die Minimal- und Maximalwerte zeigt, dass einzelne Einheiten nur in geringem Maße, andere dagegen in erheblicher Weise von den Personalabgängen betroffen waren. So betragen die Maximalwerte der Personalabgangsraten bei ARGEn und zkT 29,2% bzw. 33,3%. Personalfuktuation dürfte somit in einigen Einheiten ein beträchtliches Problem darstellen, da eine große Zahl neuer Mitarbeiter/innen eingearbeitet und geschult werden müssen.

Tabelle 5.18: Anteil der Beschäftigten in VZ-Äquivalenten, die vom 1.1.2007 bis zum 31.10.2007 aus der SGB II-Einheit ausgeschieden sind, an allen SGB II-Mitarbeiter/innen – arithmetisches Mittel (gewichtet), Median, Minimal und Maximalwerte – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich

	Arithmetisches Mittel (gewichtet mit Personal gesamt)	Median	Min	Max
ARGEn	9,1%	9,0%	2,5%	29,2%
zkT	9,8%	9,2%	3,0%	33,3%
gAw (Agenturen)	6,6%	5,9%	2,8%	11,4%
Gesamt	9,1%	8,9%	2,5%	33,3%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

5.2.4 Geschwindigkeit der Beratung, Betreuung und Vermittlung

Ausgehend von der für die Wirkungsforschung interessanten These, dass ein rascher Beginn mit der Beratung und Betreuung von erwerbsfähigen, zu aktivierenden Hilfebedürftigen, möglichst unmittelbar bei – oder sogar noch vor – Beginn des Bezugs von SGB II-Leistungen sich positiv auf deren Integration in den Arbeitsmarkt auswirken könnte, fragte das IAW in seiner SGB II-Organisationserhebung auch verschiedene Indikatoren für die Geschwindigkeit der Betreuung zu Beginn des Betreuungsprozesses ab. Eine besonderes Augenmerk wird hierbei auf die Frage gerichtet, ob es Strategie der SGB II-Einheiten ist, die Hilfebedürftigen bereits unmittelbar zu Beginn des Betreuungsprozesses in eine Maßnahme zu vermitteln oder ihnen sogar ein Jobangebot – auf dem ersten oder zweiten Arbeitsmarkt – zu unterbreiten („work first“). Da der Betreuung von unter 25-Jährigen im SGB II ein besonders hoher Stellenwert zukommt, was in den Einheiten zu unterschiedlichen Strategien und Vorgehensweisen hinsichtlich der Kundengruppen U25 und Ü25 führen kann, wurden die folgenden Indikatoren in der IAW-SGB II-Organisationserhebung jeweils differenziert nach den genannten Gruppen erhoben.

(a) Art und Umfang der Leistungen und Angebote bei der Erstvorsprache der Hilfebedürftigen

Unterschiede zwischen den SGB II-Einheiten und insbesondere zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung können hinsichtlich der Leistungen und Angebote bestehen, die bereits bei der Erstvorsprache eines/r Kunden/in in der SGB II-Einheit gewährt werden. Erstvorsprache ist dabei definiert als der Zeitpunkt, an dem der/die Kunde/in zum ersten Mal persönlich in der SGB II-Einheit vorspricht. Neben rein formalen und leistungsrechtlichen Aspekten sowie Terminfragen⁴⁰ können bereits im Rahmen der Erstvorsprache auch integrationsrelevante Themen behandelt und

⁴⁰ Diese wurden in der IAW-SGB II-Organisationserhebung abgefragt, werden jedoch im Weiteren nicht behandelt.

erste Angebote unterbreitet werden. Hinter einer solchen Vorgehensweise verbirgt sich die Erwartung, dass den Hilfebedürftigen möglicherweise noch vor oder sehr bald nach dem Eintreten des Bezugs von SGB II-Leistungen der Weg in den Arbeitsmarkt besonders leicht geebnet werden kann und dass der Eintritt in den Leistungsbezug nach Möglichkeit vermieden werden sollte.

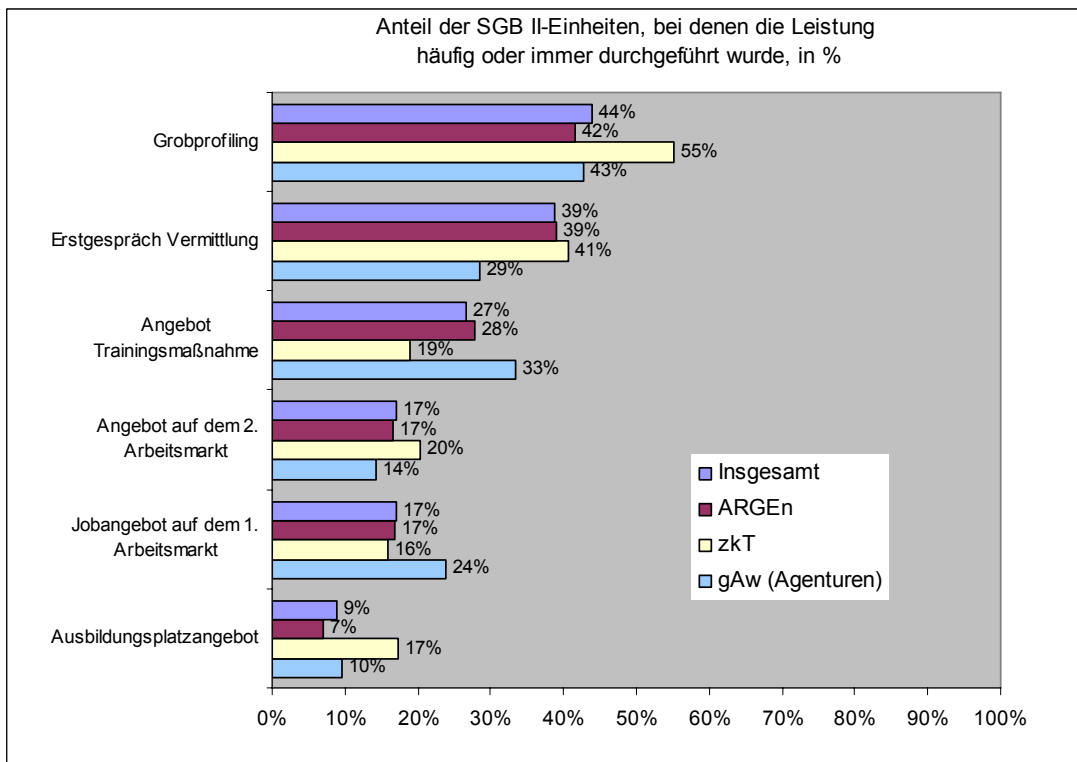
In diesem Zusammenhang kann die Hypothese aufgestellt werden, dass insbesondere ein rasches Arbeits- oder Ausbildungsplatzangebot auf dem ersten Arbeitsmarkt die Arbeitsmarktintegration der Hilfebedürftigen positiv beeinflusst. Dem kann allerdings entgegengehalten werden, dass eine sehr schnelle Eingliederung – vor allem, wenn es um die Vermittlung in Ausbildung geht – aufgrund schlechten Matching möglicherweise zulasten einer nachhaltigen Integration in den ersten Arbeitsmarkt gehen kann. Analog verhält es sich bei schnellen Vermittlungen in den zweiten Arbeitsmarkt. Eine Maßnahme auf dem zweiten Arbeitsmarkt kann eine Chance für schwierige, arbeitsmarktferne Zielgruppen darstellen. Wird jedoch ein Hilfebedürftiger mit relativ guten Voraussetzungen übereilt in den zweiten Arbeitsmarkt vermittelt, so könnte dies durch Demotivierung des Hilfebedürftigen, lock-in-Effekte oder Stigmatisierungseffekte auch seine Integration in den ersten Arbeitsmarkt behindern.

In Tabelle 5.20 sind verschiedene integrationsrelevante Betreuungsleistungen für die Kundengruppen U25 und Ü25 im Vergleich der Jahre 2006 und 2007 aufgeführt. Angegeben ist jeweils, welcher Anteil der SGB II-Einheiten bei der Befragung angab, dass diese Tätigkeiten bei der Erstvorsprache eines/r Kunden/in häufig oder immer durchgeführt wurden. Die Abbildungen 5.18 (U25) und 5.19 (Ü25) zeigen für die aktuelle Befragungswelle dieselben Leistungen differenziert nach den verschiedenen Formen der Aufgabenwahrnehmung.

Angebote bei Erstvorsprache: ARGEn bieten häufiger Trainingsmaßnahmen an, zkt unterbreiten öfter Angebote auf dem 2. Arbeitsmarkt – Unter 25-Jährige erhielten 2007 deutlich häufiger bereits bei Erstvorsprache ein Jobangebot auf dem ersten Arbeitsmarkt

Bei der Gruppe der U25-Kunden/innen erfolgen laut der aktuellen Befragungswelle Grobprofiling (44%) und ein Erstgespräch zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen (39%) in etwa zwei Fünftel der SGB II-Einheiten häufig oder immer bereits im Rahmen der Erstvorsprache (vgl. Abbildung 5.18). Beide Leistungen wurden dabei von zkt (55% und 41%) häufiger bereits bei der Erstvorsprache durchgeführt als bei den ARGEn (42% und 39%).

Abbildung 5.18: Integrationsrelevante Leistungen und Angebote bei Erstvorsprache der Hilfebedürftigen, U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Trainingsmaßnahmen wurden in knapp einem Drittel der SGB II-Einheiten (27%) für U25-Kunden/innen häufig oder immer bei der Erstvorsprache angeboten, wobei dieses Angebot von den zkT (19%) deutlich seltener und von den Agenturen mit gAw (33%) überdurchschnittlich häufig bereits bei der Erstvorsprache zum Einsatz gebracht wurde. Insgesamt eher selten waren bei der Erstvorsprache von Jugendlichen Jobangebote auf dem ersten und zweiten Arbeitsmarkt (häufig oder immer in jeweils 17% aller SGB II-Einheiten) und Ausbildungsplatzangebote (9% aller SGB II-Einheiten). Ausbildungsplatzangebote (17%) und Angebote auf dem zweiten Arbeitsmarkt (20%) waren etwas häufiger bei zkT vorzufinden, Jobangebote auf dem ersten Arbeitsmarkt wurden den Jugendlichen am häufigsten seitens der gAw (24%) bereits beim ersten persönlichen Kontakt unterbreitet.

Tabelle 5.19: Integrationsrelevante Leistungen und Angebote bei Erstvorsprache der Hilfebedürftigen – U25- und Ü25-Kunden/innen, 2006 und 2007

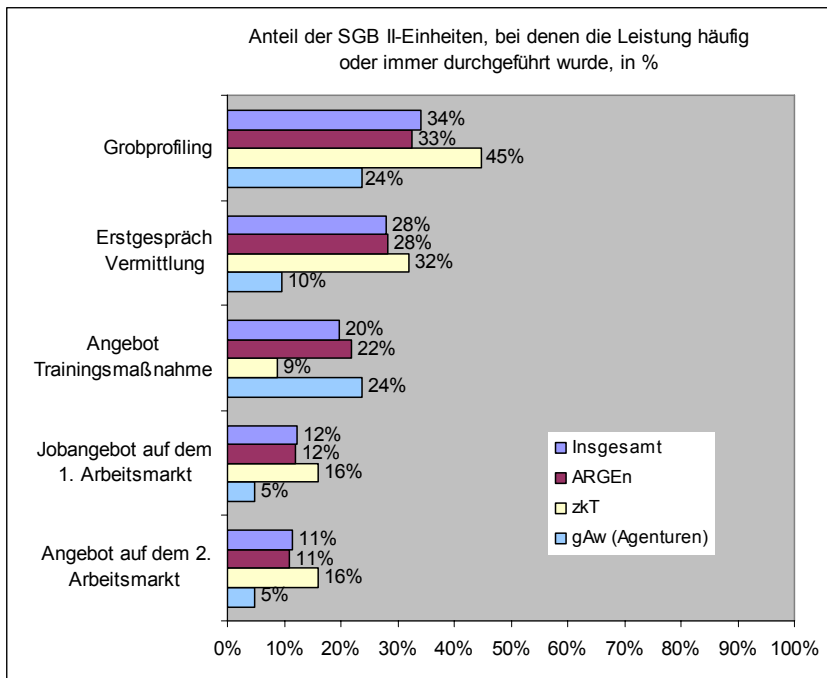
Leistungen und Angebote bei Erstvorsprache	Anteil der SGB II-Einheiten, bei der die Leistung häufig oder immer durchgeführt wurde, in %			
	U25		Ü25	
	2006	2007	2006	2007
Grobprofiling	36%	44%	29%	34%
Erstgespräch Vermittlung	31%	39%	19%	28%
Angebot Trainingsmaßnahme	20%	27%	12%	20%
Angebot auf dem 2. Arbeitsmarkt	14%	17%	8%	11%
Jobangebot 1. Arbeitsmarkt	11%	17%	8%	12%
Ausbildungsplatzangebot	5%	9%	-	-

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Vergleicht man in der Kundengruppe U25 die Werte von 2007 mit jenen des Jahres 2006 (vgl. Tabelle 5.19), so fällt auf, dass alle integrationsrelevanten Leistungen deutlich häufiger bereits bei Erstvorsprache eingesetzt wurden als im Vorjahr. Gemessen an der Ausgangssituation besonders stark ausgeweitet wurden für Jugendliche Jobangebote auf dem ersten Arbeitsmarkt sowie Ausbildungsplatzangebote.

Bei den über 25-jährigen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (vgl. Tabelle 5.19) fällt zunächst einmal auf, dass die Rangfolge der Tätigkeiten für alle SGB II-Einheiten nahezu derjenigen entspricht, die auch für U25-Kunden/innen gefunden wurde. Insofern gibt es kaum systematische Unterschiede in der Bedeutung der verschiedenen Tätigkeiten bei der Erstvorsprache zwischen Ü25- und U25-Kunden/innen. Gleichzeitig fällt jedoch auf, dass ausnahmslos der Anteil der SGB II-Einheiten, die die verschiedenen Tätigkeiten bereits bei Erstvorsprache häufig oder immer durchführten, bei den Ü25-Kunden/innen immer etwas geringer ausfiel als bei den U25-Kunden/innen. Insofern scheint ein bewusst schnelles Agieren bei Jugendlichen etwas häufiger angewandt zu werden als bei über 25-jährigen Hilfebedürftigen. Hier stellt sich die Frage, ob dies aus strategischen Gründen oder aufgrund besserer Personalkapazitäten für die Kundengruppe U25 geschieht.

Abbildung 5.19: Integrationsrelevante Leistungen und Angebote bei Erstvorsprache der Hilfebedürftigen, Ü25- und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Tabelle 5.19 zeigt darüber hinaus, dass auch bei der Kundengruppe Ü25 im Jahr 2007 alle integrationsrelevanten Leistungen häufiger bereits bei Erstvorsprache angeboten wurden als im Vorjahr. Hier waren die besonders deutlichen Anstiege aber nicht wie bei den Jugendlichen im Bereich der Jobofferten zu finden, sondern bei den Angeboten „Erstgespräch Vermittlung“ und „Angebot Trainingsmaßnahme“.

Eine Differenzierung der bei Erstvorsprache erbrachten Leistungen nach dem Arbeitsmarkthintergrund der Einheiten (ZEW-Arbeitsmarkttypen) zeigt keine systematischen Unterschiede. Eine separate Auswertung der Leistungen für die Gruppe der über 25-Jährigen nach der ersten Ebene der IAW-Organisationstypologie (vgl. Abschnitt 4.1.3) erbringt Abweichungen in Bezug auf Erstgespräche sowie auf das Angebot von Trainingsmaßnahmen: Beide Leistungen wurden im spezialisierten Fallmanagement-Ansatz etwas häufiger als im generalisierten Fallmanagement-Ansatz bereits am Tag der Erstvorsprache erbracht. Bei Jobangeboten auf dem ersten oder zweiten Arbeitsmarkt finden sich keine Unterschiede nach praktiziertem Fallmanagement-Ansatz; auch eine Auswertung dieser Merkmale bezüglich der Frage, ob die Vermittlung in den Betreuungsprozess hinsichtlich Eingliederungsleistungen integriert ist (2. Ebene der Organisationstypologie) zeigt kaum Abweichungen.

(b) Beginn der Betreuung im Hinblick auf Eingliederungsleistungen

Als nächstes wird der Frage nachgegangen, zu welchem Zeitpunkt im Betreuungsprozess in der Regel allgemein mit der Beratung und Betreuung der zu aktivierenden Hilfebedürftigen im Hinblick auf Eingliederungsleistungen begonnen wird – ab Antragsausgabe, ab Eingang des schriftlichen Antrags auf SGB II-Leistungen, ab Vorliegen der vollständigen Antragsunterlagen oder erst nach Antragsbewilligung.

Jugendliche werden schneller hinsichtlich Eingliederungsleistungen betreut als Erwachsene – im Jahr 2007 raschere Betreuung für U25 und Ü25

Tabelle 5.20 zeigt, dass im Jahr 2007 bei der Gruppe der U25 in insgesamt genau der Hälfte der Einheiten und bei Ü25 in gut einem Drittel (36%) der Einheiten bereits ab Antragsausgabe der Prozess der Arbeitsmarktbetreuung und -beratung eingeleitet wurde. Weitere 14% (U25) bzw. 12% (Ü25) begannen ab Eingang des schriftlichen Antrags mit der Betreuung hinsichtlich Eingliederungsleistungen. Von den Jugendlichen wurden 24% und den Erwachsenen immerhin 39% erst ab Antragsbewilligung betreut. Damit wurden Jugendliche insgesamt deutlich rascher betreut als Erwachsene. Zudem kann festgestellt werden, dass die Betreuung im Jahr 2007 gegenüber dem Vorjahr etwas schneller einsetzte: Sowohl bei U25 als auch bei Ü25 wurde im Jahr 2007 sehr viel häufiger bereits ab Antragsausgabe mit der Betreuung hinsichtlich Eingliederungsleistungen begonnen als im Vorjahr.

Tabelle 5.20: Ab welchem Zeitpunkt wurde in der Regel mit der Betreuung der zu aktivierenden Hilfebedürftigen im Hinblick auf Eingliederungsleistungen begonnen? – U25- und Ü25-Kunden/innen, 2006 und 2007

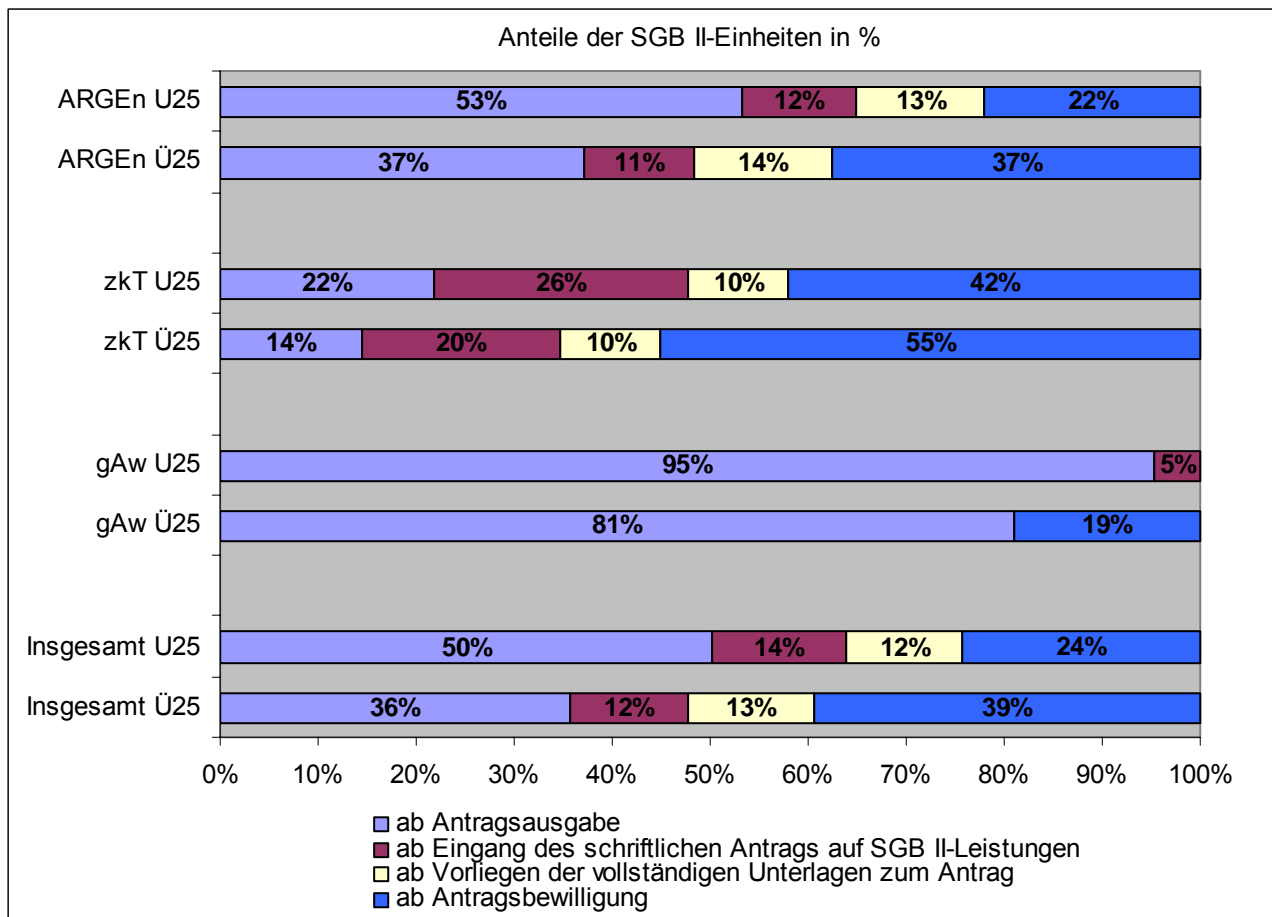
Zeitpunkt des Betreuungsbeginns	Anteile der SGB II-Einheiten, in %			
	U25		Ü25	
	2006	2007	2006	2007
ab Antragsausgabe	42%	50%	26%	36%
ab Eingang des schriftlichen Antrags auf SGB II-Leistungen	13%	14%	11%	12%
ab Vorliegen der vollständigen Unterlagen zum Antrag	12%	12%	12%	13%
ab Antragsbewilligung	34%	24%	51%	39%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

gAw und auch ARGEn beginnen die Betreuung im Hinblick auf Eingliederungsleistungen sehr viel häufiger bereits ab Antragsausgabe als zkt

In Bezug auf den Betreuungsbeginn sind auch in der aktuellen Befragungswelle sehr deutliche Unterschiede nach der Form der Aufgabenwahrnehmung zu erkennen (vgl. Abbildung 5.20). Agenturen mit gAw starten hinsichtlich beider Altersgruppen weitaus am schnellsten mit der Betreuung: Hier wurden die U25-Kunden/innen in 95% aller Einheiten und die Ü25-Kunden/innen in 81% der Einheiten bereits bei Antragsausgabe mit Eingliederungsleistungen betreut. Bei den ARGEn liegen die entsprechenden Anteile bei 53% und 37%. Die zkt dagegen führen diesbezüglich eine gegenläufige Strategie und gingen bei der Betreuung wesentlich langsamer vor: Hier war es bei den U25-Kunden/innen nur in 22% der zkt, bei den Ü25-Kunden/innen nur in 14% der zkt überwiegende Praxis, bereits nach der Antragsausgabe mit der Betreuung zu beginnen. Es dominierte mit 42% (U25) und 55% (Ü25) das Vorgehen, erst ab Antragsbewilligung und somit deutlich später mit der Betreuung zu beginnen. Für alle Formen der Aufgabenwahrnehmung gilt, dass U25-Kunden/innen schneller betreut wurden als Ü25-Kunden/innen.

Abbildung 5.20: Ab welchem Zeitpunkt wurde in der Regel mit der Betreuung der zu aktivierenden Hilfebedürftigen im Hinblick auf Eingliederungsleistungen begonnen? Ü25- und U25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2007, IAW-Berechnungen.

Zeitpunkt des Erstgesprächs zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen: U25-Kunden/innen werden wesentlich rascher betreut als Ü25-Kunden/innen – gAw auch hier am schnellsten, zkT führen Erstgespräche deutlich später durch

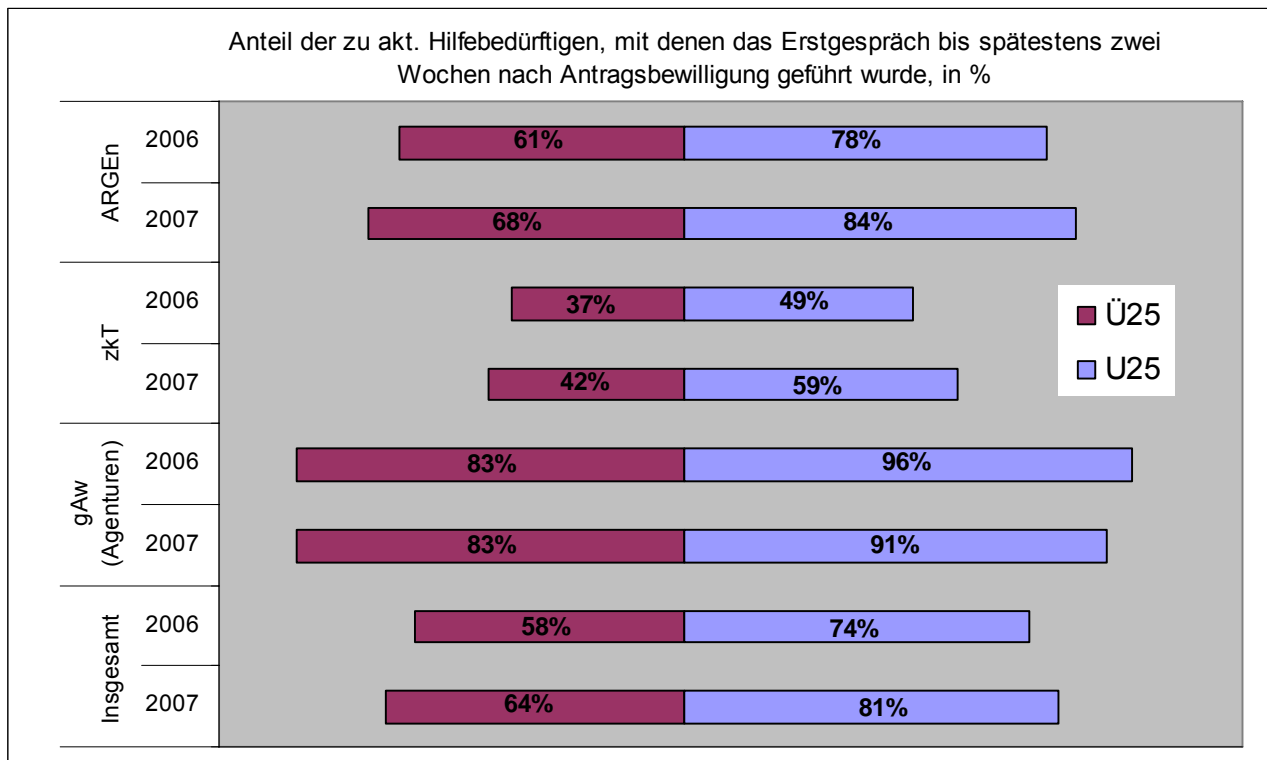
Ein weiterer Indikator für den Betreuungsbeginn ist der Zeitpunkt des Erstgesprächs zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen.

Abbildung 5.21 zeigt, getrennt für die Kundengruppen Ü25 und U25 (links und rechts der Mittelachse) und für die Jahre 2006 und 2007, welcher Anteil der zu aktivierenden Hilfebedürftigen in den verschiedenen Formen der Aufgabenwahrnehmung bis spätestens zwei Wochen nach Antragsbewilligung ein erstes arbeitsmarktbezogenes Betreuungsgespräch erhielt. Die Abbildung veranschaulicht, dass die Geschwindigkeit der Anfangsbetreuung sowohl für Ü25 (um 6 Prozentpunkte auf 64%) als auch für U25 (um 7 Prozentpunkte auf 81%) von 2006 auf 2007 insgesamt zugenommen hat. Bereits im Vorjahr waren bei beiden Gruppen sehr deutliche Anstiege zu verzeichnen gewesen (vgl. IAW 2007, S. 98-99⁴¹). Eine Ausnahme bilden die Agenturen mit gAw, die ihre vergleichsweise gute Ausgangsposition bei den über 25-jährigen Kunden/innen halten konnten (83%) und bei den Jugendlichen einen leichten Rückgang von 96% auf 91% verzeichneten. Weiterhin konnten die Agenturen mit gAw den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen noch immer am schnellsten ein Erstgespräch zu betreuungs- und vermittlungsrelevanten Fragestellungen anbieten. ARGEn und zkT konnten gegenüber dem Vorjahr jeweils leicht aufholen, wobei Letztere im Jahr 2007 noch immer nur mit gut zwei Fünftel bei Ü25 (42%) bzw. mit drei Fünftel bei U25 (59%) der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen innerhalb von zwei Wochen nach Antragsbewilligung ein Erstgespräch zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen durchführten.

Ferner ist festzustellen, dass in beiden betrachteten Jahren und in allen Formen der Aufgabenwahrnehmung mit der Gruppe der U25-Kunden/innen wesentlich rascher ein arbeitsmarktbezogenes Erstgespräch geführt wurde als mit erwachsenen Hilfebedürftigen. Die bereits im Vorjahr realisierte deutliche Beschleunigung der Betreuung bei der Gruppe der U25-Kunden/innen konnte somit bestätigt und fortgesetzt werden.

⁴¹ Im Jahresbericht, Untersuchungsfeld 1, 2007, S. 99, wurden in Abbildung 4.2.1 versehentlich die Achsen vertauscht. Dies führte auch zu einer fehlerhaften textlichen Interpretation.

Abbildung 5.21: Zeitpunkt des Erstgesprächs zu betreuungs- und vermittlungsrelevanten Fragestellungen – Hilfebedürftige, mit denen das Erstgespräch bis spätestens zwei Wochen nach Antragsbewilligung geführt wurde – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007



Quelle: AW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Der lokale Arbeitsmarkthintergrund scheint keinen Einfluss auf den Zeitpunkt des Erstgesprächs zu haben – eine Überprüfung der Werte von 2007 anhand der ZEW-Arbeitsmarkttypen erbringt jedenfalls keine systematischen Abweichungen. Differenziert man dagegen in Bezug auf die Ü25-Kunden/innen nach der Art des praktizierten Fallmanagement-Modells im Jahr 2007 (vgl. Abschnitt 4.1.3), so lässt sich feststellen, dass Erstgespräche in Einheiten mit spezialisiertem Fallmanagement-Ansatz wesentlich häufiger bis spätestens zwei Wochen nach der Antragsbewilligung durchgeführt wurden (68%) als im generalisierten Fallmanagement-Modell (57%). Einen leicht beschleunigenden Einfluss könnte auch die Integration der Vermittlung in die Betreuung hinsichtlich Eingliederungsleistungen aufweisen: Bei integrierter Vermittlung fanden 67% der Erstgespräche innerhalb von zwei Wochen nach der Antragsbewilligung statt, bei separater Vermittlung nur 60%.

5.2.5 Indikatoren für den Betreuungsumfang

Ein weiterer Aspekt der Betreuungsintensität ist der Betreuungsumfang. Als Indikator hierfür kann die durchschnittliche Dauer der persönlichen Betreuung je Hilfebedürftigen herangezogen werden. Diese setzt sich zusammen aus Dauer und Anzahl der persönlichen Gespräche. Für einen Vergleich zwischen den SGB II-Einheiten kommen als Indikator jedoch nur solche Betreuungsgespräche

che in Frage, die zu Beginn des Betreuungsprozesses stattfinden, da die Gesprächsanzahl im weiteren Verlauf des SGB II-Bezugs erheblich von der durchschnittlichen Dauer des Bezugs von SGB II-Leistungen in einer Einheit – und damit von der Situation am Arbeitsmarkt und von der Struktur der SGB II-Beziehenden – abhängen dürfte.

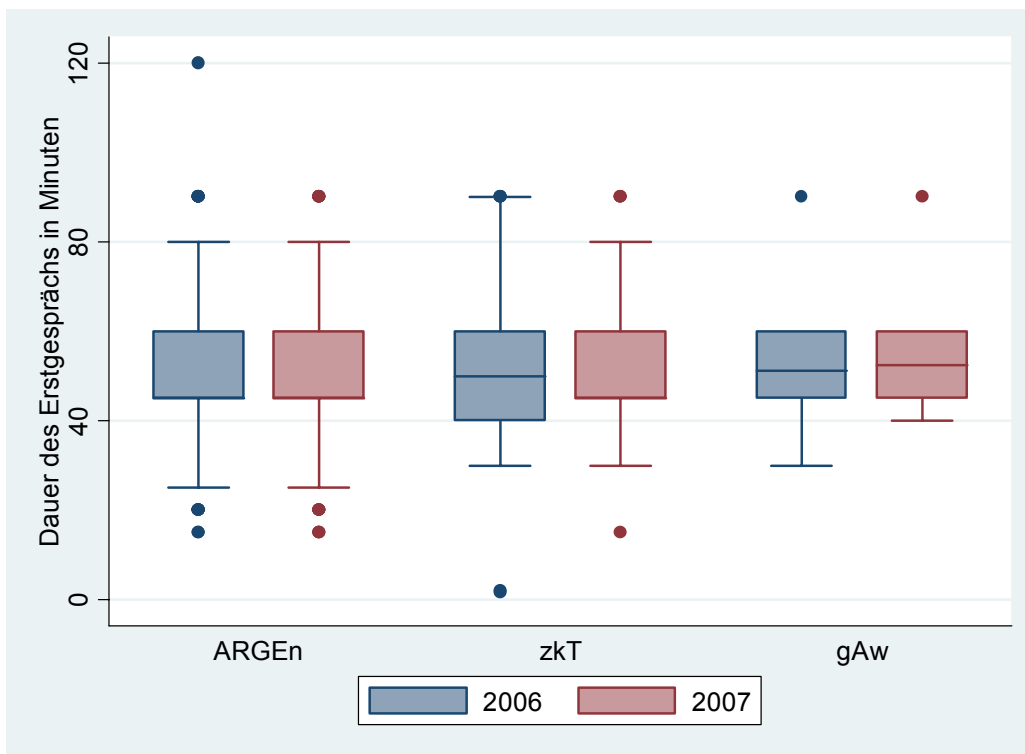
Als zentrale Maße für den Betreuungsumfang wählte das IAW daher in seiner SGB II-Organisationserhebung einerseits die durchschnittliche Dauer des Erstgesprächs zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen und andererseits die durchschnittliche Anzahl der Gespräche, die bis zum Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung durchgeführt werden. Ferner kann als Indikator für den Betreuungsumfang noch der Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen herangezogen werden. Allerdings ist zu beachten, dass eine Eingliederungsvereinbarung verschiedenen Zielen dienen und unterschiedlich ausgestaltet sein kann. Insbesondere können sich abgeschlossene Eingliederungsvereinbarungen hinsichtlich des Umfangs der Verpflichtungen der SGB II-Stelle gegenüber den Hilfebedürftigen unterscheiden, aber auch hinsichtlich des Detaillierungsgrades der Anforderungen an den/die Kunden/in.

Dauer des Erstgesprächs zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen: Gespräche mit Jugendlichen etwas ausführlicher als bei Erwachsenen – kaum Veränderungen gegenüber dem Vorjahr

Hinter der Frage nach der durchschnittlichen Dauer des Erstgesprächs zu betreuungs- und vermittlungsrelevanten Aspekten steht die Hypothese, dass ein möglichst ausführliches Erstgespräch die Betreuungsintensität erhöht und damit sowohl die Integration in den ersten Arbeitsmarkt als auch die soziale Integration der Hilfebedürftigen begünstigt. Durch ein ausführliches Erstgespräch können die Mitarbeiter/innen der SGB II-Einheiten einen umfassenden persönlichen Eindruck über den Hilfebedürftigen gewinnen. Zudem stellt ein solches Gespräch eine vertrauensbildende Maßnahme für den Hilfebedürftigen dar. Andererseits könnte man auch argumentieren, dass ein langes Gespräch nicht immer ein qualitativ hochwertiges sein muss und die Hilfebedürftigen möglicherweise sogar überfordert.

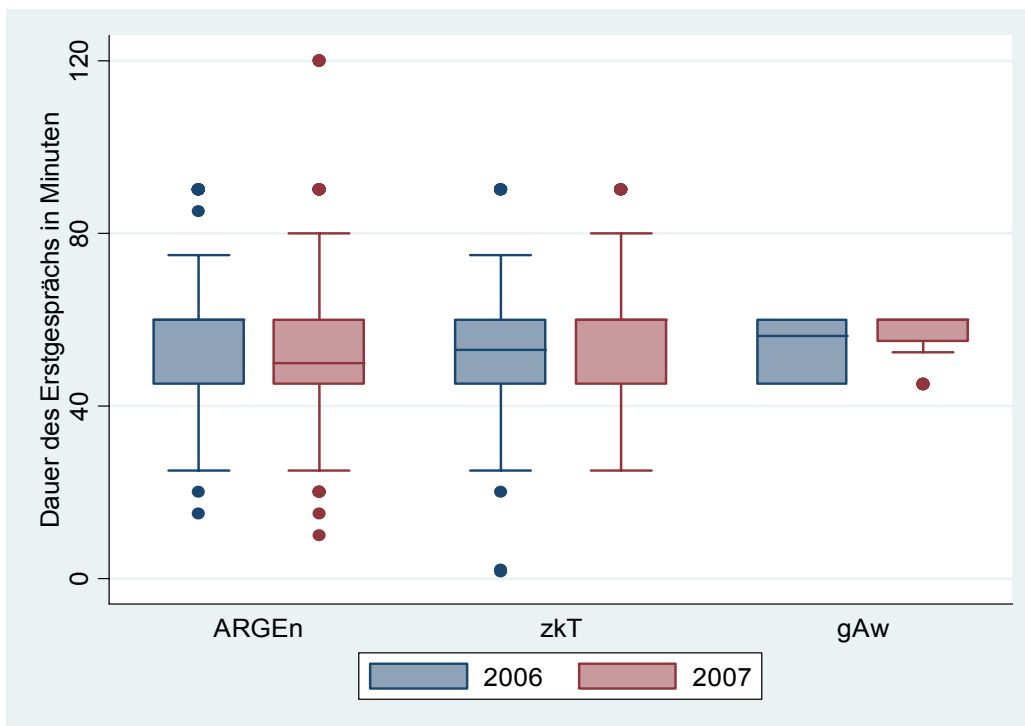
Abbildung 5.22 zeigt jeweils für die Jahre 2006 und 2007 die Verteilungen der Dauer der Erstgespräche für Ü25-Kunden/innen, Abbildung 5.23 für die Gruppe der U25-Kunden/innen. Dabei wird deutlich, dass die Werte innerhalb der Formen der Aufgabenwahrnehmung wesentlich stärker streuen als zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung, wo im Durchschnitt kaum Unterschiede bestehen.

Abbildung 5.22: Verteilung der Dauer des Erstgesprächs zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen bei Ü25 Kunden/innen in Minuten – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Abbildung 5.23: Verteilung der Dauer des Erstgesprächs zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen bei U25 Kunden/innen in Minuten – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Die durchschnittliche Gesprächsdauer bei den Ü25-Kunden/innen lag bei 49 Minuten, bei U25-Kunden/innen bei 54 Minuten (vgl. Tabelle 5.21). Bei allen drei Formen der Aufgabenwahrnehmung fiel die durchschnittliche Gesprächsdauer bei den jüngeren Kunden/innen etwas länger aus als bei den Ü25-Kunden/innen. In der zeitlichen Entwicklung sind keine eindeutigen Tendenzen zu erkennen, die Änderungen der Durchschnittswerte liegen im Bereich einzelner Minuten.

Tabelle 5.21: Mittlere Dauer der Erstgespräche zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen bei Ü25- und U25-Kunden/innen in Minuten, arithmetische Mittel – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

	ARGEn	zkT	gAw (Agenturen)	Insgesamt
Ü25	49 (48)	52 (50)	54 (53)	49 (49)
U25	53 (53)	58 (53)	57 (53)	54 (53)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen. Ungewichtete Mittelwerte.

Anzahl der Gespräche zur Vorbereitung von Eingliederungsvereinbarungen: Kaum Unterschiede zwischen ARGEn und zkT sowie zwischen Jugendlichen und Erwachsenen – Agenturen mit gAw führen trotz Anstieg noch immer tendenziell am wenigsten Gespräche

In der IAW-SGB II-Organisationserhebung wurde getrennt für Ü25- und U25-Kunden/innen auch abgefragt, wie viele Gespräche zu eingliederungsrelevanten Fragestellungen (mit einer Mindestdauer von 15 Minuten) im Vorfeld des Abschlusses einer schriftlichen Eingliederungsvereinbarung geführt wurden. Dieser Wert wird hier als weiteres Maß für den Umfang der Betreuung herangezogen – er kann aber durchaus auch als Maß zur Beurteilung der Gründlichkeit der Vorbereitung einer Eingliederungsvereinbarung interpretiert werden. Hier lässt sich die Hypothese aufstellen, dass eine ausführliche Vorbereitung der Eingliederungsvereinbarung durch möglichst viele Gespräche die nachhaltige Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt sowie die soziale Integration der Hilfebedürftigen begünstigt. Erstens ist hierdurch eine ausführliche Bestandsaufnahme der individuellen Situation des Hilfebedürftigen möglich und zweitens handelt es sich um eine vertrauensbildende Maßnahme gegenüber den Kunden/innen. Es wird signalisiert, dass man sich – von Anfang an – intensiv um sie bemüht und nicht ad hoc Vereinbarungen trifft. Dem kann andererseits entgegengehalten werden, dass durch eine lange Vorbereitungszeit bis zur Eingliederungsvereinbarung auch die Chancen auf eine rasche Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt geschmälert und notwendige Maßnahmen verzögert werden könnten.

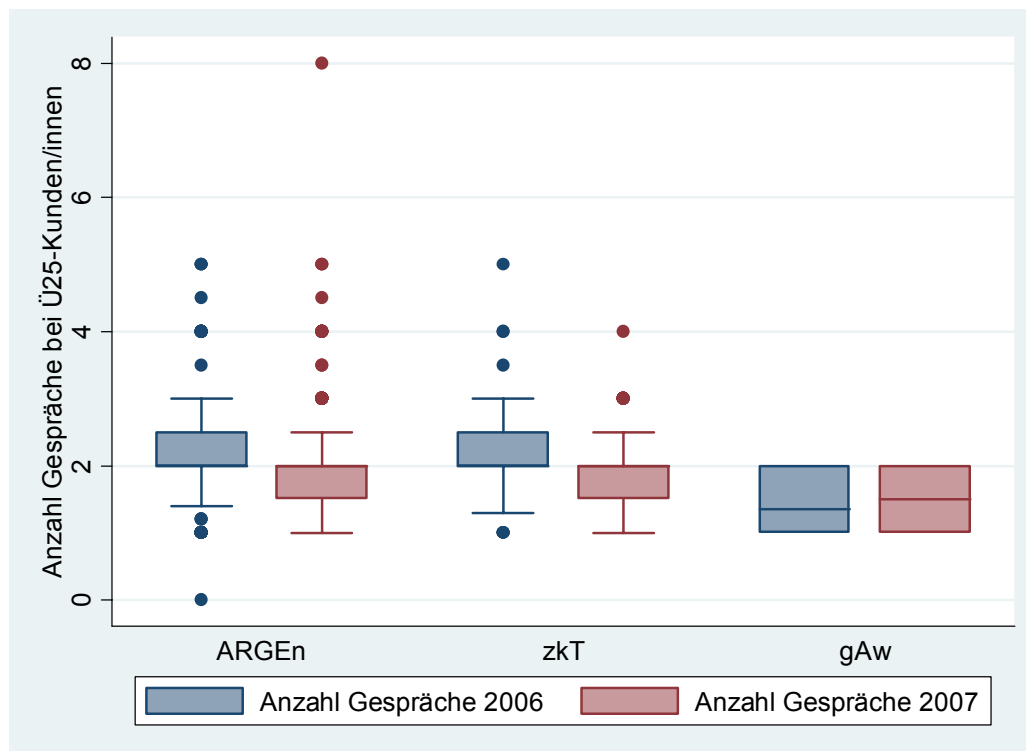
Tabelle 5.22: Mittlere Häufigkeit der Anzahl der Gespräche zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen bei Ü25- und U25-Kunden/innen bis zum Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung, arithmetische Mittel – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

	ARGEn (330)	zkT (69)	gAw (Agenturen) (21)	Insgesamt (420)
Ü25	2,1 (2,1)	2,0 (2,2)	1,6 (1,4)	2,0 (2,1)
U25	1,9 (2,0)	2,1 (2,2)	1,5 (1,4)	1,9 (2,0)

Quelle: AW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen. Ungewichtete Mittelwerte.

Sowohl der Blick auf Tabelle 5.22 als auch auf die Verteilungen in Abbildung 5.24 verdeutlicht, dass zwischen ARGEn und zkT im Durchschnitt kaum Unterschiede hinsichtlich der Anzahl der Gespräche zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen bei Ü25 und U25 bis zum Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung bestanden. Der Durchschnittswert lag sowohl bei der Befragung für 2006 als auch bei der Befragung für 2007 für Ü25- und U25-Kunden/innen jeweils bei ungefähr zwei Gesprächen. Innerhalb der ARGEn und zkT bestanden dagegen durchaus beträchtliche Unterschiede. Auffällig ist, dass in den Kreisen mit gAw im Durchschnitt nur 1,6 (Ü25) bzw. 1,5 (U25) und somit doch recht deutlich weniger Gespräche geführt wurden, bevor es zum Abschluss einer schriftlichen Eingliederungsvereinbarung kam.

Abbildung 5.24: Verteilung der Anzahl der Gespräche zu vermittlungsrelevanten Fragestellungen bis zum Abschluss einer schriftlichen Eingliederungsvereinbarung bei Ü25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007



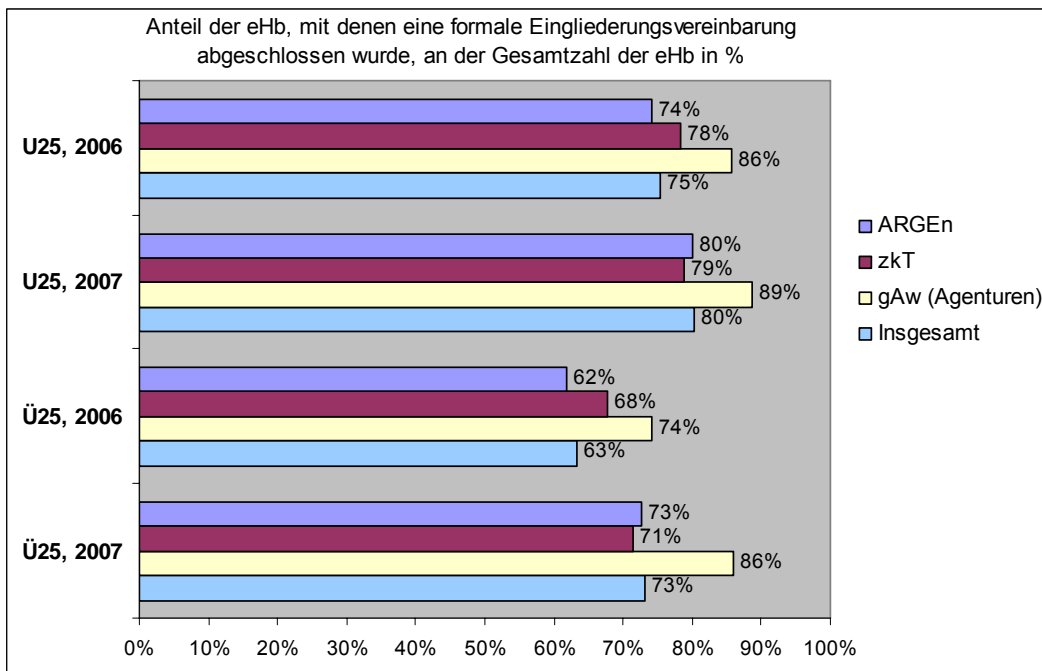
Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Anteile der abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarungen (formale EGV mit Rechtsfolgenbelehrung) im Jahr 2007 weiter gestiegen

Eingliederungsvereinbarungen sollen – für die zu aktivierenden Hilfebedürftigen, aber auch für das zuständige Betreuungspersonal – Verbindlichkeit hinsichtlich der einzuleitenden Integrationsschritte schaffen. Ein Verstoß gegen eine formale Eingliederungsvereinbarung seitens des Hilfebedürftigen kann für diesen eine Sanktionierung zur Folge haben. Der Abschluss einer formalen Eingliederungsvereinbarung kann daher zum einen als Indikator für die intensive Betreuung der zu Aktivierenden gesehen werden, zum anderen als klarer Hinweis für eine „fordernde“ Haltung. Hier könnte die Hypothese aufgestellt werden, dass der Abschluss von formalen Eingliederungsvereinbarungen mit einem möglichst hohen Anteil der Hilfebedürftigen U25 und Ü25 sich positiv auf die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt auswirkt. Für diese Annahme spricht, dass sowohl für den/die Kunden/in als auch für den/die Betreuer/in Rechtsverbindlichkeit geschaffen wird und die Festlegung eines „Marschplans“ die Kunden/innen motiviert und ihnen mehr Sicherheit verschafft. Zwei mögliche Gründe sprechen dagegen: Erstens geht Quantität möglicherweise zulasten von Qualität und zweitens halten Hilfebedürftige mit spezifischen psychischen oder psychosozialen Problemen dem Anforderungsdruck möglicherweise nicht Stand und werden durch zu hohe Anforderungen eher abgeschreckt. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Eingliederungsvereinbarung nur einseitig auf Leistungen ausgerichtet ist, die der/die Kunde/in erbringen muss.

In Bezug auf die Datenlage ist dem noch hinzuzufügen, dass in der IAW-SGB II-Organisationserhebung auf den Anteil der abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarungen an allen Kunden/innen und nicht an den neu hinzugekommenen Kunden/innen abgestellt wird. Dies kann dazu führen, dass knapp drei Jahre nach Beginn der SGB II-Umsetzung gerade jene Einheiten mit vielen Altkunden/innen, d.h. Einheiten mit einem besonders hohen Anteil von extrem Langzeitarbeitslosen, besonders hohe Anteile an abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarungen aufweisen.

Abbildung 5.25: Abgeschlossene Eingliederungsvereinbarungen, U25- und Ü25-Kunden/innen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2006 und 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2007 und 2008, IAW-Berechnungen. Ungewichtete Mittelwerte.

Zum 31.10.2007 wiesen Kreise mit gAw sowohl bei den Ü25-Kunden/innen (86%) als auch bei den U25-Kunden/innen (89%) den höchsten Anteil der Kunden/innen mit einer abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarung auf. Zwischen ARGEn und zkT bestanden zum 31.10.2007 im Durchschnitt auf einem etwas geringeren Niveau dagegen kaum systematische Unterschiede.

Insgesamt ist der durchschnittliche Anteil der abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarungen gegenüber dem 31.12.2006 um 5 Prozentpunkte bei Jugendlichen (von 75 auf 80%) und um 10 Prozentpunkte bei Ü25-Kunden/innen (von 63% auf 73%) gestiegen (vgl. Abbildung 5.25). Bereits von 2005 auf 2006 konnte bei den Gesamtwerten für beide Kundengruppen jeweils ein Anstieg um etwa zehn Prozentpunkte verzeichnet werden (vgl. IAW 2007, S. 104). Während die Anteile jedoch bei den zkT tendenziell stagnierten, konnten die ARGEn für beide Kundengruppen deutliche Zuwächse verzeichnen (von 74% auf 80% bei U25, und von 62% auf 73% bei Ü25) und somit die Lücke zu den zkT schließen. In den Agenturen mit gAw konnte bei den Ü25-Kunden/innen ein ausgeprägter Anstieg des durchschnittlichen Anteils der Kunden/innen mit formalen Eingliederungsvereinbarungen von 74% auf 86% festgestellt werden.

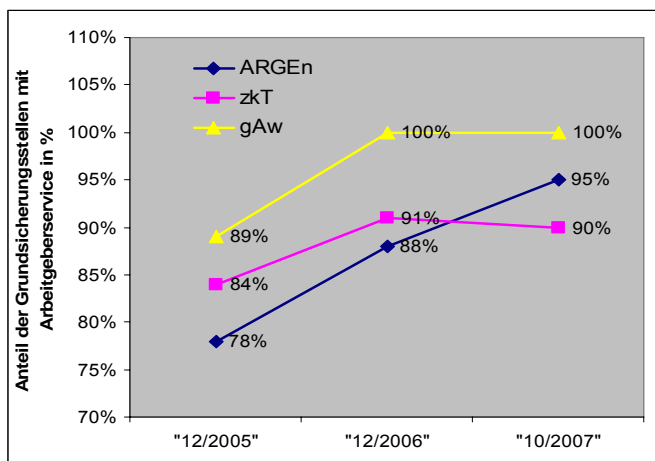
5.3 Arbeitgeberkontakte

5.3.1 Arbeitgeberservice

Inzwischen verfügen fast alle Grundsicherungsstellen über einen Arbeitgeberservice – ARGEN arbeiten dabei mehrheitlich zusammen mit dem SGB III-Bereich, zkt verfügen dagegen mehrheitlich über einen eigenen Arbeitgeberservice

Nachdem bereits von Ende 2005 bis Ende 2006 ein deutlicher Trend zur Einrichtung eines Arbeitgeberservice zu beobachten war, hat dieser Trend auch im Laufe des Jahres 2007 weiter angehalten. Zum 31.10.2007 verfügte mit 94% die überwiegende Mehrzahl aller Grundsicherungsstellen über einen Arbeitgeberservice. Nur noch 10% der ARGEN, 9% der zkt und keine Einheit mit gAw hatten zum 31.10.2007 keinen Arbeitgeberservice (vgl. Abbildung 5.26).

Abbildung 5.26: Entwicklung des Anteils der SGB II-Einheiten mit Arbeitgeberservice – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2005, 31.12.2006 und 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2006 bis 2008, IAW-Berechnungen.

Während bei den zkt mit 88% aller zkt und 98% der zkt mit Arbeitgeberservice eindeutig das Modell dominierte, dass der Arbeitgeberservice ausschließlich für die SGB II-Einheit eingerichtet ist, haben nur 14% aller ARGEN und etwa 15% der ARGEN mit Arbeitgeberservice einen Arbeitgeberservice ausschließlich für die ARGE (vgl. Tabelle 5.23). Weitere 3% aller ARGEN haben zwar einen eigenen Arbeitgeberservice, gleichzeitig jedoch auch einen gemeinsamen Arbeitgeberservice mit dem SGB III-Bereich der Agentur für Arbeit. Das deutlich am weitesten verbreitete Modell bei den ARGEN mit 77% aller ARGEN bestand darin, dass ausschließlich ein gemeinsamer Arbeitgeberservice mit dem SGB III-Bereich der Agentur eingerichtet war.

Tabelle 5.23: Verbreitung und organisatorische Umsetzung des Arbeitgeberservice – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007⁴²

Arbeitgeberservice	31.10.2007			
	Arbeitgeberservice ausschließlich für die SGB II-Einheit	Arbeitgeberservice ausschließlich zusammen mit dem SGB III-Bereich der Agentur für Arbeit	Sowohl eigener als auch gemeinsamer Arbeitgeberservice mit dem SGB III-Bereich	Arbeitgeberservice nicht vorhanden
ARGE n (331)	14%	77%	3%	5%
zkt (69)	88%	0%	1%	10%
gAw (21)	0%	100%	0%	0%
Insgesamt (421)	28%	66%	3%	6%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Mit einem eigenen Arbeitgeberservice könnte der Vorteil verbunden sein, dass die speziellen Bedürfnisse der SGB II-Kunden/innen bei der Vermittlung besser berücksichtigt werden, so dass man sich auf eine adäquate Stellenakquise für diese Gruppe konzentrieren kann. Allerdings werden in gewissem Maße Doppelstrukturen geschaffen, die vor Ort zu Reibungsverlusten – auch im Zuge einer möglichen Konkurrenz um Stellen – zwischen dem Arbeitgeberservice SGB III und einem eigenen Arbeitgeberservice führen könnten. Problematisch für die Attraktivität eines eigenen Arbeitgeberservice könnte dabei gerade auch sein, dass diesem dann vor allem die schwieriger zu vermittelnden Kunden/innen zur Verfügung stehen. Auch aus Sicht der Arbeitgeber könnte die Gefahr bestehen, dass für zu besetzende Stellen und hinsichtlich der Ansprechperson Doppelstrukturen entstehen. Ob die Vor- oder die Nachteile eines eigenen Arbeitgeberservice überwiegen, ist letztlich eine empirische Frage, die im Rahmen der Wirkungsanalysen auf der Mikro- und der Makroebene in den Untersuchungsfeldern 3 und 4 geklärt werden muss.

In knapp zwei von drei Fällen nimmt der Arbeitgeberservice überwiegend selbst die Vermittlung vor – Tendenz bei ARGE n und gAw stärker ausgeprägt als bei zkt

Die Rolle des Arbeitgeberservice im Vermittlungsprozess und im Zusammenspiel mit den Mitarbeitern/innen im Bereich Eingliederung und Vermittlung wird vor Ort unterschiedlich gehandhabt. Mit 63% aller Grundsicherungsstellen mit Arbeitgeberservice war es die dominierende Praxis vor Ort, dass der Arbeitgeberservice überwiegend selbst die Vermittlung vornahm. In ARGE n (66%) und in Agenturen mit gAw (76%) war dieses Vorgehen überdurchschnittlich häufig anzutreffen, in zkt (45%) dagegen war es zwar ebenfalls am häufigsten, jedoch nur unterdurchschnittlich verbreitet. Mit 16% der zkt praktizierte immerhin fast jede sechste zkt ein Modell, bei dem der Arbeitgeber-

⁴² Da die Fragestellung im Vorjahr keine Mehrfachnennungen erlaubt hat, sind die Ergebnisse für die einzelnen Kategorien nicht unmittelbar vergleichbar. Daher wird hier auf Vorjahresvergleiche verzichtet.

service die Stellen überwiegend nicht selbst vermittelte, sondern an die Mitarbeiter/innen im Bereich Eingliederung/Vermittlung weitergab. Von den ARGE n mit Arbeitgeberservice waren dies nur 7%. 28% aller Grundsicherungsstellen (27% der ARGE n, 39% der z kT und 24% der gAw) gaben an, dass der Arbeitgeberservice in gleichem Maße selbst vermittelte als auch Stellen an die Mitarbeiter/innen im Bereich Eingliederung weitergab (vgl. Tabelle 5.24).

Tabelle 5.24: Rolle des Arbeitgeberservice – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

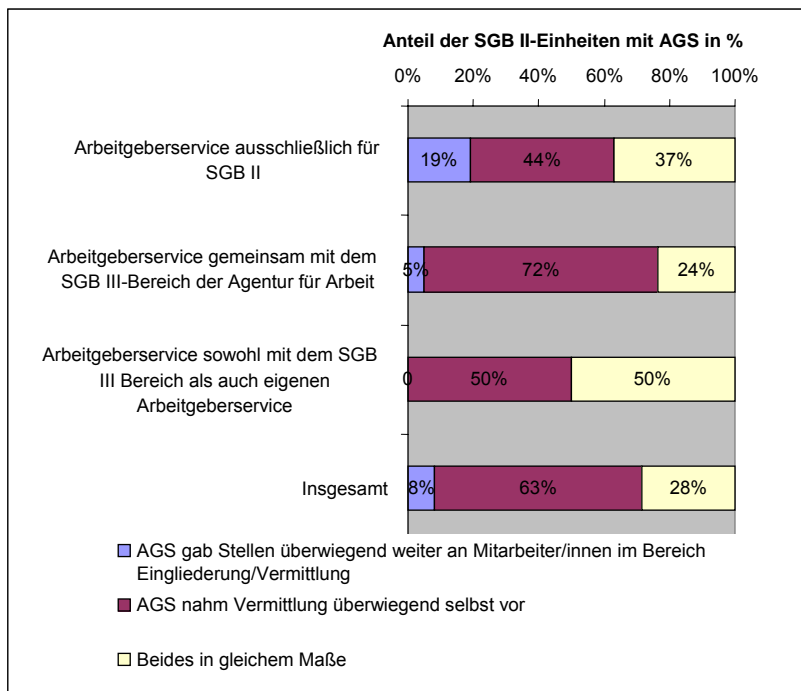
	Arbeitgeberservice ...		Beides in gleichem Maße
	... vermittelte überwiegend <u>nicht</u> selbst, sondern gab die Stellen an die Mitarbeiter/innen im Bereich Eingliederung/Vermittlung weiter.	... nahm die Vermittlung überwiegend selbst vor.	
	Anteile an allen SGB II-Einheiten mit Arbeitgeberservice, in %		
ARGEn (313)	7% (7%)	66% (65%)	27% (28%)
zkT (62)	16% (16%)	45% (51%)	39% (33%)
gAw (21)	0% (0%)	76% (67%)	24% (33%)
Insgesamt (396)	8% (8%)	63% (63%)	28% (29%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Bei gemeinsamem Arbeitgeberservice mit SGB III überdurchschnittlich häufig Vermittlung überwiegend durch Arbeitgeberservice

Eine Weitergabe der Stellen durch den Arbeitgeberservice an die Mitarbeiter/innen im Bereich Eingliederung/Vermittlung war in 19% der Grundsicherungsstellen und somit überdurchschnittlich häufig dann überwiegende Praxis, wenn die Grundsicherungsstelle ausschließlich über einen eigenen Arbeitgeberservice verfügte. Bei einem gemeinsamen Arbeitgeberservice mit dem SGB III-Bereich der zuständigen Agentur für Arbeit dagegen wurde dieses Vorgehen nur von 5% der betreffenden Grundsicherungsstellen praktiziert, hier dominierte mit 72% eindeutig das Vorgehen, dass der gemeinsame Arbeitgeberservice dann auch überwiegend für die Vermittlung zuständig war (vgl. Abbildung 5.27).

Abbildung 5.27: Zusammenhang von Ausgestaltung und Rolle des Arbeitgeberservice, 31.10.2007

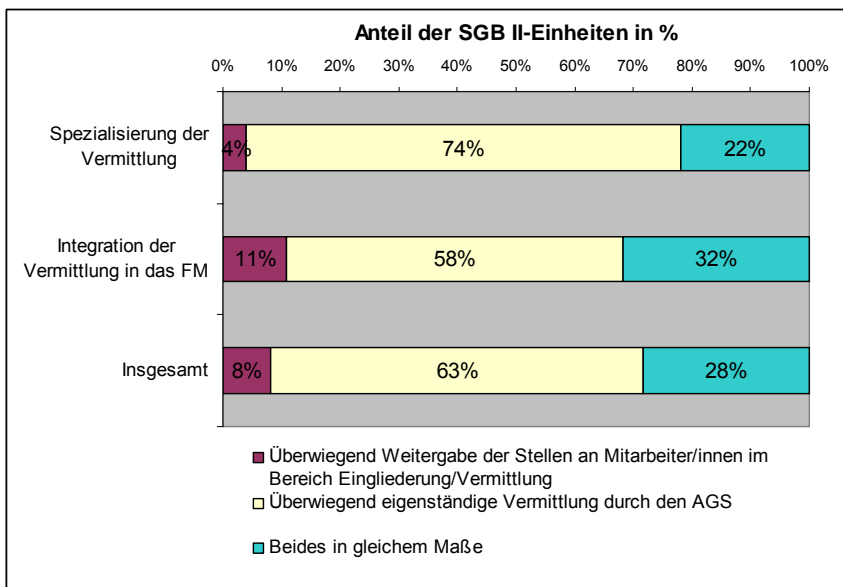


Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Organisatorische Integration der Vermittlung in das Fallmanagement geht überdurchschnittlich häufig mit einer überwiegenden Weitergabe der Stellen an die Mitarbeiter/innen im Bereich Eingliederung/Vermittlung einher

Differenziert man ergänzend danach, ob die Vermittlung als Funktion im Prozess der Kundenbetreuung spezialisiert ist oder ob die Vermittlung in den Aufgabenbereich eines/r Fallmanagers/in bzw. der für Eingliederungsleistungen zuständigen Person fällt (vgl. dazu Kapitel 4.2), so fällt auf, dass eine Weitergabe der Stellen aus dem Arbeitgeberservice an die Mitarbeiter/innen im Bereich Eingliederung und Vermittlung mit 11% überdurchschnittlich häufig dann überwiegende Praxis ist, wenn die Vermittlung in das Fallmanagement integriert ist (bei Spezialisierung der Vermittlung nur in 4% der Fälle). Das gilt in der Tendenz sowohl für die ARGE n (9% gegenüber 4%) als auch insbesondere für die zkT (22% gegenüber 8%) (vgl. Abbildung 5.28).

Abbildung 5.28: Zusammenhang zwischen der Integration/Spezialisierung der Vermittlung und Rolle des Arbeitgeberservice, 31.10.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

zkT setzen weiterhin einen etwas höheren Anteil ihres Personals im Arbeitgeberservice ein als ARGE – Unterschiede haben sich im Laufe des Jahres 2007 verringert

Zur Abbildung der relativen Personalausstattung des Arbeitgeberservice kann der Anteil der Beschäftigten (aus dem SGB II) im Arbeitgeberservice in Vollzeitäquivalenten an allen Beschäftigten der SGB II-Einheit (ebenfalls in Vollzeitäquivalenten) herangezogen werden. Zum 31.10.2007 betrug der durchschnittliche Anteil der im Arbeitgeberservice beschäftigten Personen 3,2% und war somit gegenüber dem 31.12.2006 von 3,0% nur leicht angestiegen (vgl. Tabelle 5.25).

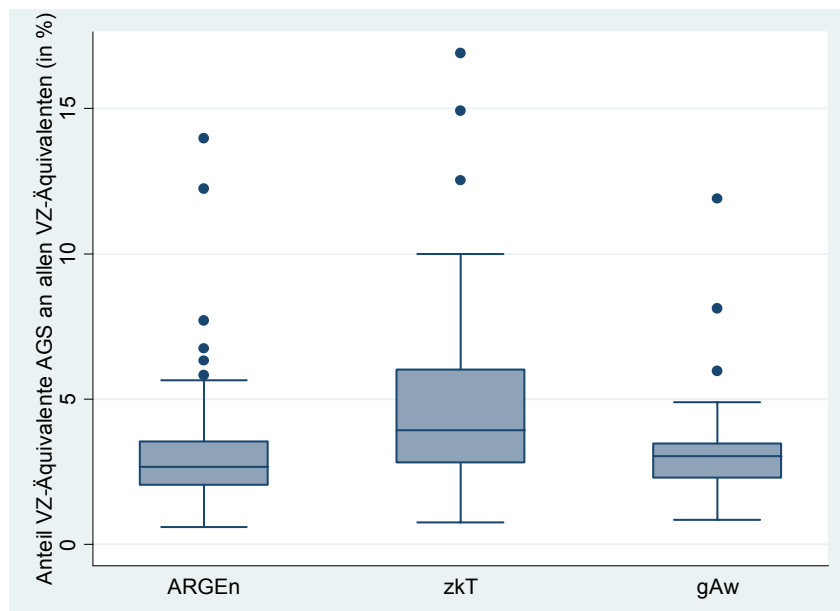
Weiterhin war der Anteil des Personals, das im Arbeitgeberservice arbeitete, in den zkT mit 5,0% (Median: 4,5%) höher als in den ARGE mit 2,9% (Median: 2,7%, vgl. auch den Boxplot in Abbildung 5.29). Dies gilt auch dann, wenn man nur diejenigen ARGE betrachtet, die wie die Mehrzahl der zkT ausschließlich einen eigenen Arbeitgeberservice hatten (Mittelwert: 3,8%, Median: 3,5%). Die Unterschiede zwischen den ARGE und den zkT in der relativen Personalausstattung sind jedoch vom 31.12.2006 bis zum 31.10.2007 etwas kleiner geworden: Während die Personalausstattung bei den zkT im Durchschnitt weitgehend unverändert blieb, ist sie in den ARGE zumindest geringfügig angestiegen.

Tabelle 5.25: Personelle Ausstattung des Arbeitgeberservice (als Anteil an allen Beschäftigten in Vollzeitäquivalenten) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

	Mittelwert	Median	Minimum	Maximum	Standard-abweichung
ARGEn (313)	2,9% (2,5%)	2,7% (2,4%)	0%	14%	1,4%
Nur ARGEn mit Arbeitgeber-service ausschließlich für SGB II (46)	3,8% (3,2%)	3,5% (2,8%)	0,6%	12,3%	1,9%
zkT (62)	5,0% (5,0%)	3,9% (4,5%)	0%	16,9%	3,2%
gAw (21)	3,6% (3,3%)	3,0% (2,8%)	0,9%	11,9%	2,5%
Insgesamt (396)	3,2%	2,8%	0%	16,9%	2,0%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Abbildung 5.29: Personelle Ausstattung des Arbeitgeberservice (als Anteil an allen Beschäftigten in Vollzeitäquivalenten) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.12.2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

5.3.2 Formen der Stellenakquise

Neben dem Arbeitgeberservice können auch auf weiteren Wegen Stellen (am ersten Arbeitsmarkt) akquiriert werden:

- Stellenakquise durch freie Träger
- Nutzung der zentralen Stellenangebote der Bundesagentur für Arbeit
- Nutzung anderer Stellenbörsen

- Stellenakquise durch die Mitarbeiter/innen, die für die überwiegende Betreuung der Kunden/innen hinsichtlich Eingliederungsleistungen zuständig sind

Stellenakquise durch Mitarbeiter/innen, die für die überwiegende Betreuung der Kunden/innen hinsichtlich Eingliederungsleistungen zuständig sind, in zkt überdurchschnittlich häufig verbreitet

Der Umfang, in dem diese unterschiedlichen Formen der Stellenakquise jeweils genutzt wurden, wurde bei den SGB II-Einheiten auf einer Skala von 1 (überhaupt nicht) bis 5 (in sehr hohem Umfang) abgefragt.

Tabelle 5.26: Umfang der einzelnen Formen der Stellenakquise auf einer Skala von 1 (überhaupt nicht) bis 5 (in hohem Umfang), arithmetisches Mittel – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

Formen der Stellenakquise	Nutzung der zentralen Stellenangebote der BA	Stellenakquise durch Arbeitgeberservice	Nutzung anderer Stellenbörsen	Stellenakquise durch freie Träger (ohne PSA)	Stellenakquise durch Kundenbetreuer/-innen
ARGEn (331)	4,2 (4,2)	3,7 (3,5)	3,2 (3,0)	1,6 (1,5)	2,1 (2,2)
zkt (69)	2,7 (2,8)	4,1 (4,0)	3,4 (3,6)	1,7 (2,0)	2,7 (2,8)
gAw (21)	4,8 (4,8)	4,0 (4,2)	3,3 (2,9)	1,1 (1,2)	1,7 (1,6)
Insgesamt (421)	4,0 (4,0)	3,8 (3,6)	3,2 (3,1)	1,6 (1,6)	2,2 (2,3)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Die Stellenakquise durch den Arbeitgeberservice wurde dabei über alle Formen der Aufgabenwahrnehmung mit einem durchschnittlichen Indikatorwert von 3,8 in recht hohem Umfang genutzt und ist in ihrer Bedeutung gegenüber dem 31.12.2006 (Indexwert: 3,6) leicht angestiegen. Für die zkt war die Stellenakquise durch den Arbeitgeberservice mit einem Indexwert von 4,1 (ARGEn: 3,7, gAw: 4,0) sogar der in größtem Umfang genutzte Weg, um Stellen zu akquirieren. Für ARGEn und die gAw stand dagegen die Nutzung der zentralen Stellenangebote der BA bei der Stellenakquise jeweils an erster Stelle (vgl. Tabelle 5.26). An dritter Stelle folgte bei sämtlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung mit jeweils etwa 3,2 bis 3,4 Indexpunkten die Nutzung weiterer Stellenbörsen. Eine Stellenakquise durch die Kundenbetreuer/innen selbst erfolgte insgesamt deutlich seltener (Indexwert: 2,2), überdurchschnittlich häufig jedoch in den zkt (2,7, ARGEn: 2,1). Der vom 31.12.2005 bis zum 31.12.2006 noch recht deutliche Trend zur Zentralisierung der Stellenakquise hat sich jedoch bis zum 31.10.2007 nicht weiter verstärkt, die Indexwerte sind jeweils nur noch um 0,1 Indexpunkte gesunken.

Mögliche Vorteile einer verstärkten Stellenakquise durch die Mitarbeiter/innen im Bereich Leistungen zur Eingliederung könnten darin bestehen, dass durch intensive Arbeitsmarktkennntnisse und -kontakte und vielleicht auch im Zuge verstärkter persönlicher Kontakte vor Ort die Eingliederung gerade von schwierigen Kunden/innen möglich werden könnte. Andererseits ist ein Arbeitgeber-service als einheitlicher Ansprechpartner für die ortsansässigen Arbeitgeber transparenter und vermeidet ggf. Doppelstrukturen oder uneinheitliche Ansprechpersonen.

Anlaufstellen für Arbeitgeber im regionalen Zuständigkeitsbereich anderer SGB II-Einheiten die Ausnahme – etwa 25% der in den ersten Arbeitsmarkt vermittelten Personen nehmen eine Stelle außerhalb des regionalen Zuständigkeitsbereichs an

Nur 4% aller SGB II-Einheiten, dabei 3% aller ARGE n und 7% aller zKT, verfügten zum 31.10.2007 bei der Stellenakquise auch über Anlaufstellen für Arbeitgeber im regionalen Zuständigkeitsbereich anderer SGB II-Einheiten. Insofern blieb dieses Vorgehen auch in 2007 weiterhin die eindeutige Ausnahme und es ist gegenüber dem 31.12.2006 auch kein Anstieg zu erkennen.

Deutlich häufiger kam es nach Auskunft der Grundsicherungsstellen jedoch vor, dass die in eine Arbeit am ersten Arbeitsmarkt vermittelten Personen eine Tätigkeit außerhalb des regionalen Zuständigkeitsbereichs der Grundsicherungsstellen aufgenommen haben: Im Durchschnitt traf dies auf etwa jede/n vierte/n vermittelte/n Kunden/in zu (Median: 20%), wobei hier zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung praktisch keine Unterschiede bestehen.

5.3.3 Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsförderung und anderen wirtschaftsnahen Institutionen

Gerade bei der Stellenakquise spielt die Zusammenarbeit der SGB II-Einheit mit der Wirtschaftsförderung, mit Unternehmensverbänden und mit den Unternehmen selbst eine zentrale Rolle. Deshalb wurde auch in der Welle 2008 abgefragt, ob eine kommunale Wirtschaftsförderung (oder ggf. mehrere) existierte, und in welchem Maße ggf. mit dieser von Seiten der SGB II-Einheit zusammengearbeitet wurde.

Tendenz zur Zunahme der Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsförderung vor allem bei ARGE n, zKT bleiben auf sehr hohem Niveau

Während die zKT mit 91% aller zKT, in deren regionalem Zuständigkeitsbereich eine (oder ggf. mehrere) Wirtschaftsförderungen existierte, bereits von Anfang an in der Regel mit der Wirtschaftsförderung vor Ort zusammenarbeiteten, ist der Anteil der ARGE n und der gAw vom 31.12.2006 zum 31.10.2007 von 67% auf 77% bzw. von 71% auf 79% jeweils recht deutlich angestiegen. Auch wenn weiterhin in dieser Hinsicht noch ein gewisser Unterschied zwischen den Formen der Aufga-

benwahrnehmung verblieb, so ist er im Laufe des Jahres 2007 geringer geworden (vgl. Tabelle 5.27).

Tabelle 5.27: Zusammenarbeit der SGB II-Einheit mit der Wirtschaftsförderung – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)⁴³

	Zusammenarbeit mit Wirtschaftsförderung	Keine Zusammenarbeit mit Wirtschaftsförderung
	Anteile an SGB II-Einheiten, bei denen eine regionale Wirtschaftsförderung existiert in %	
ARGEn (296)	77% (67%)	23% (34%)
zkT (66)	91% (91%)	9% (9%)
gAw (14)	79% (71%)	21% (29%)
Insgesamt (376)	79% (71%)	21% (29%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Anders als in 2006 keine weitere Intensivierung der konkreten Zusammenarbeit in 2007 – Intensität der Zusammenarbeit in zkT weiterhin deutlich ausgeprägter

Im Rahmen der Erhebungen wurde erneut auch die Intensität der Zusammenarbeit hinsichtlich der folgenden konkreten Formen der Zusammenarbeit zwischen der SGB II-Einheit und der Wirtschaftsförderung erfragt:

- Regelmäßiger Austausch zwischen SGB II-Einheit und Wirtschaftsförderung
- Berücksichtigung des Arbeitskräfteangebots im SGB II-Bereich durch die Wirtschaftsförderung bei der Standortpolitik
- Wirtschaftsförderung kommuniziert die Arbeitskräfte- und Qualifikationsanforderungen der Arbeitgeber an die SGB II-Einheit
- Überweisung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger mit Existenzgründungsabsicht an die Wirtschaftsförderung

Die Auswertungen der Formen der Zusammenarbeit verdeutlichen zusammengefasst, dass man – anders als noch vom 31.12.2005 zum 31.12.2006 – zum 31.10.2007 gegenüber dem 31.12.2006 keine systematische Zunahme in der Intensität der Zusammenarbeit mehr erkennen kann (vgl. Tabelle 5.28).

Weiterhin gilt für sämtliche abgefragten Formen der Zusammenarbeit, dass die Intensität der Zusammenarbeit nach Aussagen der befragten Leitungspersonen in den zkT deutlich ausgeprägter war als in den ARGEn und als bei gAw.

⁴³ Dabei werden nur die SGB II-Einheiten betrachtet, in deren regionalem Zuständigkeitsbereich eine oder mehrere kommunale Wirtschaftsförderung(en) existieren.

Tabelle 5.28: Formen der Zusammenarbeit der SGB II-Einheit mit der Wirtschaftsförderung – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

	Trifft nicht oder kaum zu	Trifft teilweise zu	Trifft überwiegend oder voll zu
	Anteile an SGB II-Einheiten, bei denen eine regionale Wirtschaftsförderung existiert in %		
	Regelmäßiger Austausch zwischen SGB II-Einheit und Wirtschaftsförderung		
ARGEn (231)	33% (26%)	29% (33%)	38% (42%)
zkT (62)	3% (10%)	31% (25%)	66% (65%)
gAw (11)	36% (30%)	18% (30%)	45% (40%)
Insgesamt (304)	27% (23%)	29% (31%)	44% (47%)
	Berücksichtigung des Arbeitskräfteangebots im SGB II-Bereich durch die Wirtschaftsförderung bei der Standortpolitik		
ARGEn (231)	52% (52%)	28% (25%)	20% (23%)
zkT (62)	21% (22%)	39% (33%)	40% (45%)
gAw (11)	27% (20%)	45% (70%)	27% (10%)
Insgesamt (304)	44% (44%)	31% (29%)	25% (28%)
	Wirtschaftsförderung kommuniziert die Arbeitskräfte- und Qualifikationsanforderungen der Arbeitgeber an SGB II-Einheit		
ARGEn (231)	45% (43%)	32% (30%)	23% (27%)
zkT (62)	16% (22%)	24% (23%)	60% (55%)
gAw (11)	45% (40%)	27% (50%)	27% (10%)
Insgesamt (304)	39% (38%)	30% (29%)	31% (33%)
	eHb mit Existenzgründungsabsicht werden an Wirtschaftsförderung zur Beratung überwiesen		
ARGEn (231)	48%	19%	34%
zkT (62)	32%	18%	50%
gAw (11)	27%	27%	45%
Insgesamt (304)	44%	19%	38%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

5.4. Die Bedeutung von sozialintegrativen Leistungen und sozialen Dienstleistungen

Unter den SGB II-Kunden/innen befindet sich ein erheblicher Anteil an Personen, bei denen vielfältige und komplexe Vermittlungshemmnisse einer Beschäftigungsaufnahme entgegenstehen können. Damit reichen hier oftmals die klassischen arbeitsmarktpolitischen Instrumente nicht aus, um letztlich eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt zu erreichen. Vielmehr muss es bei vielen SGB II-Kunden/innen auch darum gehen, deren Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern bzw. diese begleitend sozial zu stabilisieren, um somit die mittel- bis langfristigen Perspektiven für eine Arbeitsmarktintegration zu verbessern. Im SGB II wurde daher ein ganzheitlicher Ansatz ermöglicht, der eine speziell auf die Bedürfnisse eines/r jeden SGB II-Beziehenden abgestimmte Betreuung zum Ziel hat. Damit sollen auch Vermittlungshemmnisse überwunden werden, die nicht in den mangelnden Qualifikationen der SGB II-Beziehenden begründet liegen, sondern durch die physische und psychische Situation sowie das soziale und familiäre Umfeld bedingt sind. Zur Überwindung von Vermittlungshemmnissen stehen dann nicht nur die klassischen Mittel der Arbeitsmarktpolitik wie beispielsweise Bewerbungstraining oder Qualifizierungsmaßnahmen sowie Angebote auf dem zweiten Arbeitsmarkt zur Verfügung, sondern es kann ebenfalls auf die in § 16 Abs. 2 Nr. 1-4 explizit genannten weiteren Leistungen zurückgegriffen werden. Dabei handelt es sich um die sozialintegrativen Leistungen – Schuldnerberatung, Sucht-/Drogenberatung und psychosoziale Betreuung – und die sozialen Dienstleistungen – Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder häusliche Pflege von Angehörigen.

Aus diesem Grund finden sich in der IAW-SGB II-Organisationserhebung Fragen sowohl zu sozialintegrativen Leistungen als auch zu sozialen Dienstleistungen. In Abschnitt 5.4.1 wird auf die Einschätzungen zur Kapazitätsausstattung der sozialintegrativen Leistungen sowie deren Verzahnung mit dem Integrationsprozess eingegangen.⁴⁴ Auswertungen zum Angebot an Kinderbetreuungsmöglichkeiten für minderjährige und behinderte Kinder im regionalen Zuständigkeitsbereich der SGB II-Einheit sowie zum Vorgehen der Mitarbeiter/innen der SGB II-Einheit bei konkretem Bedarf nach Kinderbetreuungsplätzen finden sich in Abschnitt 5.4.2.

⁴⁴ Auf Fragen zur organisatorischen Ausgestaltung der psychosozialen Betreuung wurde verzichtet, da diese oft mit der Schuldnerberatung bzw. der Sucht- und Drogenberatung einhergehen und es so zu Abgrenzungsproblemen gekommen wäre. Zudem lassen sich unter dem Begriff der psychosozialen Betreuung recht viele unterschiedliche Leistungen subsumieren, so dass eine standardisierte Abfrage äußerst problematisch erschien.

5.4.1 Sozialintegrative Leistungen

Sowohl das Vorhandensein ausreichender Kapazitäten⁴⁵ bei sozialintegrativen Leistungen als auch eine Verzahnung⁴⁶ der sozialintegrativen Leistungen mit dem übrigen Betreuungsprozess können für einen erfolgreichen Verlauf des Betreuungsprozesses von Kunden/innen mit komplexen und vielfältigen Vermittlungshemmnissen von ausschlaggebender Bedeutung sein. So können unzureichende Kapazitätsausstattungen in der Schuldnerberatung bzw. Sucht-/Drogenberatung zu langen Wartezeiten führen, die die Problemlagen der Kunden/innen noch verschärfen und so die soziale Stabilisierung verzögern können.

Durch eine Orientierung am Hilfeplan bei der Planung des Betreuungsprozesses und der Erstellung der Eingliederungsvereinbarung oder durch eine direkte Beteiligung der Mitarbeiter/innen der Sucht-/Drogenberatung bzw. der Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung an der Erstellung oder Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarung können die Ziele der Sucht-/Drogenberatung bzw. Schuldnerberatung bei der Ausgestaltung des Betreuungsprozesses besser berücksichtigt werden. Zudem besteht so die Möglichkeit, die Eingliederungsvereinbarung im Betreuungsprozess an die sich ändernden Bedürfnisse anzupassen. Voraussetzung hierfür ist der vertrauensvolle Umgang mit den Informationen über die Kunden/innen, damit es nicht zu einem Vertrauensverlust des/der Kunden/in in die Betreuungsperson kommt, der möglicherweise die soziale Stabilisierung und spätere Integration in den ersten Arbeitsmarkt gefährden könnte.

Kapazitäten für sozialintegrative Leistungen werden von den zkT im Durchschnitt am günstigsten eingeschätzt

Im Vergleich zum Vorjahr ist der Anteil der SGB II-Einheiten, die die Kapazitäten sowohl für die Schuldnerberatung als auch für die Sucht- und Drogenberatung mit gut oder sehr gut einschätzten, stark angestiegen. Zudem sank der Anteil der Einheiten, die sich nicht in der Lage sahen, die Kapazitäten dieser sozialintegrativen Leistungen zu beurteilen, für die Schuldnerberatung von 12% auf 4% und für die Sucht-/Drogenberatung von 17% auf 6%.

Ein Vergleich zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung unterstreicht diese positive Entwicklung für zkT und ARGen,⁴⁷ wobei der Anteil der zkT, die die Kapazitäten als gut oder sehr gut

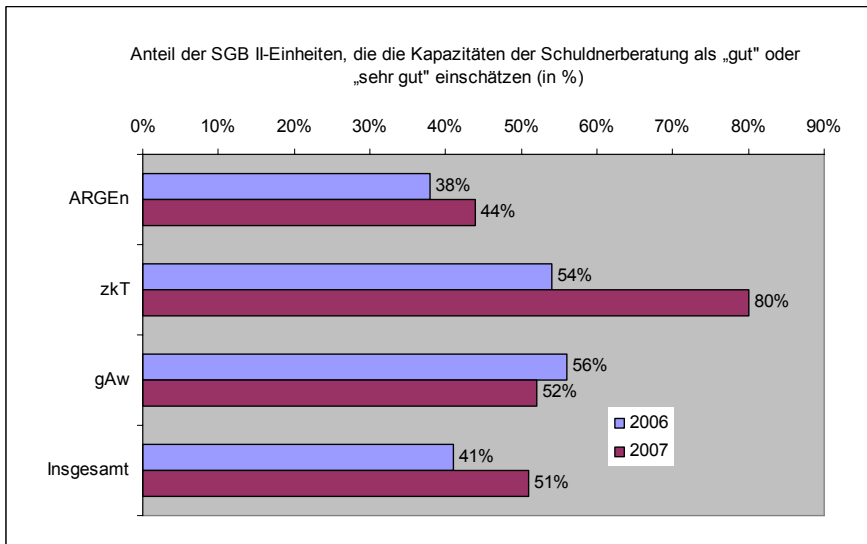
⁴⁵ Hier sollte berücksichtigt werden, dass der zu beurteilende Sachverhalt nicht notwendigerweise im direkten Zuständigkeitsbereich der SGB II-Leitung liegt.

⁴⁶ Um die Verzahnung des Betreuungsprozesses mit den sozialintegrativen Leistungen abbilden zu können, wurden in der zweiten Befragungswelle verschiedene Formen der direkten Abstimmung und Zusammenarbeit zwischen Mitarbeitern/innen im Bereich Eingliederungsleistungen und Mitarbeitern/innen der Schuldnerberatung bzw. Sucht- und Drogenberatung abgefragt. Da hier aber keine großen Änderungen zu erwarten waren, wurde diese Frage in der letzten Befragungswelle nicht mehr gestellt (vgl. IAW 2007).

⁴⁷ Eine ARGE gab an, dass es in ihrem Zuständigkeitsbereich kein Angebot an sozialintegrativen Leistungen (Schuldnerberatung und Sucht-/Drogenberatung) gebe; diese wurde dann bei den folgenden Auswertungen zu diesem Themenkomplex nicht berücksichtigt.

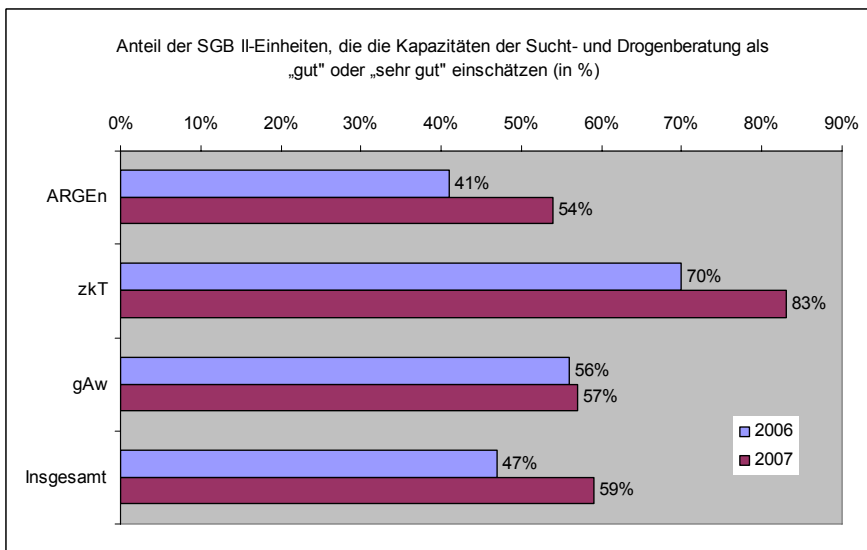
einstufen, mit 80% für die Schuldnerberatung und 83% für die Sucht- und Drogenberatung deutlich überdurchschnittlich ausfiel.

Abbildung 5.30: Anteil der SGB II-Einheiten, die die Kapazitäten der Schuldnerberatung mit „gut“ bzw. „sehr gut“ bewerteten – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Abbildung 5.31: Anteil der SGB II-Einheiten, die die Kapazitäten der Sucht- und Drogenberatung mit „gut“ bzw. „sehr gut“ bewerteten – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Im Vergleich zum Vorjahr nahm dieser Anteil auch für die ARGEn zu, dabei deutlicher bei der Sucht-/Drogenberatung um 13 Prozentpunkte von 41% auf 54% als bei der Schuldnerberatung um 6 Prozentpunkte von 38% auf 44%. Für die Agenturen mit gAw fielen die Änderungen gegenüber dem 31.12.2006 nur sehr gering aus. 57% der gAw bewerteten zum 31.10.2007 die Kapazitäten für die Sucht- und Drogenberatung mit gut oder sehr gut, bei der Schuldnerberatung waren es 52% (vgl. Abbildung 5.30 und Abbildung 5.31).

Über die Hälfte aller Einheiten beteiligt die Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung bzw. Sucht-/Drogenberatung nicht an der Erstellung bzw. Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarung

Auch in der Befragung zum Jahr 2007 gaben – wie schon im Vorjahr – jeweils über die Hälfte der SGB II-Einheiten an, die Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung bzw. der Sucht- und Drogenberatung nicht an der Erstellung bzw. Weiterentwicklung von Eingliederungsvereinbarungen beteiligt zu haben (Schuldnerberatung: 60%; Sucht-/Drogenberatung 53%). Falls die Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung bzw. Sucht-/Drogenberatung an der Erstellung bzw. Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarung beteiligt wurden, geschah dies mehrheitlich über die Orientierung am Hilfeplan (Schuldnerberatung: 37%; Sucht-/Drogenberatung: 42%). Lediglich 3% aller SGB II-Einheiten beteiligten die Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung und 5% der Einheiten die Mitarbeiter/innen der Sucht-/Drogenberatung direkt an der Erstellung und Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarungen (vgl. Tabelle 5.29 und Tabelle 5.30).

Tabelle 5.29: Beteiligung von Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung an der Erstellung und Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarung, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

Art der Beteiligung	ARGEn (330)	zkT (69)	gAw (Agenturen) (21)	Insgesamt (420)
Keine Beteiligung	63% (63%)	44% (46%)	62% (56%)	60% (60%)
Orientierung am Hilfeplan	34% (35%)	52% (48%)	38% (28%)	37% (37%)
direkte Beteiligung	3% (2%)	4% (6%)	0% (17%)	3% (3%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Tabelle 5.30: Beteiligung von Mitarbeiter/innen der Sucht- und Drogenberatung an der Erstellung und Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarungen, 2007 (Vorjahreswerte in Klammern)

Art der Beteiligung	ARGEn (330)	zkT (69)	gAw (Agenturen) (21)	Insgesamt (420)
Keine Beteiligung	56% (55%)	41% (46%)	57% (61%)	53% (54%)
Orientierung am Hilfeplan	40% (43%)	49% (49%)	43% (39%)	42% (43%)
direkte Beteiligung	4% (3%)	10% (4%)	0% (0%)	5% (3%)

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

zkT beteiligen mehrheitlich die Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung bzw. Sucht-/Drogenberatung an der Erstellung bzw. Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarung

Differenziert man nach der Form der Aufgabenwahrnehmung, so erkennt man deutliche Unterschiede. Überdurchschnittlich häufig wurden bei den ARGEn und den Agenturen bei gAw die Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung bzw. der Sucht-/Drogenberatung weder direkt an der Erstellung bzw. Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarung beteiligt, noch der Hilfeplan als Orientierungshilfe bei der Erstellung der Eingliederungsvereinbarung berücksichtigt. Bei ARGEn lag dieser Anteil für die Schuldnerberatung mit 63% – wie schon bei der letzten Befragungswelle – höher als für die Sucht- und Drogenberatung mit 56%. Für Agenturen bei gAw stieg dieser Anteil im Falle der Schuldnerberatung im Vergleich zum Vorjahr sogar noch einmal um 6 Prozentpunkte auf 62% an. Für die Sucht-/Drogenberatung sank der entsprechende Anteil gegenüber dem Vorjahr allerdings um 4 Prozentpunkte auf 57%. Demgegenüber beteiligten die zkT die Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung bzw. die Mitarbeiter/innen der Sucht-/Drogenberatung mehrheitlich an der Erstellung bzw. Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarungen. Während dieser Wert im Falle der Schuldnerberatung mit 56% im Vergleich zur letzten Welle konstant blieb, war für die Sucht-/Drogenberatung sogar ein Anstieg um 6 Prozentpunkte auf 59% festzustellen.

Auch die Differenzierung nach der Form der Aufgabenwahrnehmung zeigt, dass eine Beteiligung der Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung bzw. der Sucht-/Drogenberatung an der Erstellung bzw. Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarung mehrheitlich über eine Orientierung am Hilfeplan erfolgte. Die direkte Beteiligung blieb sowohl für die Schuldnerberatung als auch für die Sucht-/Drogenberatung bei allen Formen der Aufgabenwahrnehmung eher die Ausnahme. Bei beiden Formen der Zusammenarbeit war der Anteil der zkT jeweils größer als der Anteil bei den ARGEn und den gAw.

Zieht man eine Differenzierung nach der ersten Ebene der IAW-Organisationstypologie (vgl. Abschnitt 4.1.3) – d.h. nach spezialisiertem vs. generalisiertem Fallmanagement-Ansatz – in Betracht,

könnte man vermuten, dass bei einem eher generalisierten Fallmanagement-Ansatz, dem eine ganzheitliche Betrachtungsweise zu Grunde liegt, die Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung bzw. Sucht-/Drogenberatung eher an der Erstellung und Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarung beteiligt werden. Diese Vermutung lässt sich anhand der Ergebnisse aber nicht bestätigen. Es treten weder für die Schuldnerberatung noch für die Sucht- und Drogenberatung bedeutende Unterschiede hervor (vgl. Tabelle 5.31 und Tabelle 5.32).

Tabelle 5.31: Beteiligung von Mitarbeiter/innen der Schuldnerberatung an der Erstellung und Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarungen nach IAW-Organisationstypen, 1. Ebene, 2007

Art der Beteiligung	Typ I (281)	Typ II (139)
Keine Beteiligung	60%	60%
Orientierung am Hilfeplan	37%	36%
direkte Beteiligung	3%	4%
Insgesamt	100%	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Typ I: Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz; Typ II: Generalisierter Fallmanagement-Ansatz

Tabelle 5.32: Beteiligung von Mitarbeiter/innen der Sucht- und Drogenberatung an der Erstellung und Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarungen nach IAW-Organisationstypen, 1. Ebene, 2007

Art der Beteiligung	Typ I (281)	Typ II (139)
Keine Beteiligung	53%	53%
Orientierung am Hilfeplan	43%	40%
direkte Beteiligung	4%	6%
Insgesamt	100%	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2008, IAW-Berechnungen.

Typ I: Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz; Typ II: Generalisierter Fallmanagement-Ansatz

5.4.2 Soziale Dienstleistungen

In einigen Fällen – vor allem bei allein Erziehenden und Personen mit familiären Betreuungsaufgaben – kann das Fehlen adäquater Kinderbetreuungsmöglichkeiten ein Grund für eine fehlende Arbeitsmarktbeteiligung sein und somit ein Beschäftigungshemmnis darstellen. Neben den sozial-integrativen Leistungen – Schuldnerberatung sowie Sucht- und Drogenberatung – kann somit die Unterstützung bei der Betreuung minderjähriger und behinderter Kinder als weitere Leistung über § 16 Abs. 2 SGB II erbracht werden.⁴⁸

Eine gut ausgebaute und flexible Betreuungsinfrastruktur sowie ein an den Bedürfnissen der SGB II-Beziehenden ausgerichtetes Vorgehen bei der Bereitstellung und Vermittlung von Kinderbetreuungsmöglichkeiten könnte somit die Integrationschancen dieser Personengruppen in den Arbeitsmarkt erhöhen. Auch Arbeits- sowie Maßnahmenangebote, die auf eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf ausgerichtet sind, beispielsweise durch das Angebot von Teilzeitmaßnahmen, können einen positiven Einfluss auf die Integrationschancen in den Arbeitsmarkt haben.

Die Frage zum Angebot an Kinderbetreuungsmöglichkeiten für minderjährige und behinderte Kinder im regionalen Zuständigkeitsbereich der SGB II-Einheit, richtete sich dabei sowohl auf das allgemeine Angebot an Kinderbetreuung als auch auf spezielle Angebote für SGB II-Kunden/innen. Folgende Aussagen wurden abgefragt (Mehrfachnennungen waren möglich):

- Es gab generell dem Bedarf entsprechende Kinderbetreuungsmöglichkeiten für alle Altersgruppen.
- Es gab feste Platzkontingente für Kinder von SGB II-Klienten/innen.
- Die Kinder von SGB II-Klienten/innen wurden bei der Platzvergabe bevorzugt berücksichtigt.
- Bei Bedarf wurden kurzfristig zusätzliche Kinderbetreuungsmöglichkeiten für SGB II-Klienten/innen eingerichtet.
- Die SGB II-Einheit wurde in die kommunale Angebotsplanung für Kinderbetreuung einbezogen.
- Es gab Kinderbetreuungsmöglichkeiten, die speziell auf die Bedürfnisse von Teilnehmern/innen in Maßnahmen abgestimmt waren (z.B. Platzkontingente für Maßnahmenteilnehmer/innen, Hilfe bei der Suche nach einem Kinderbetreuungsplatz).

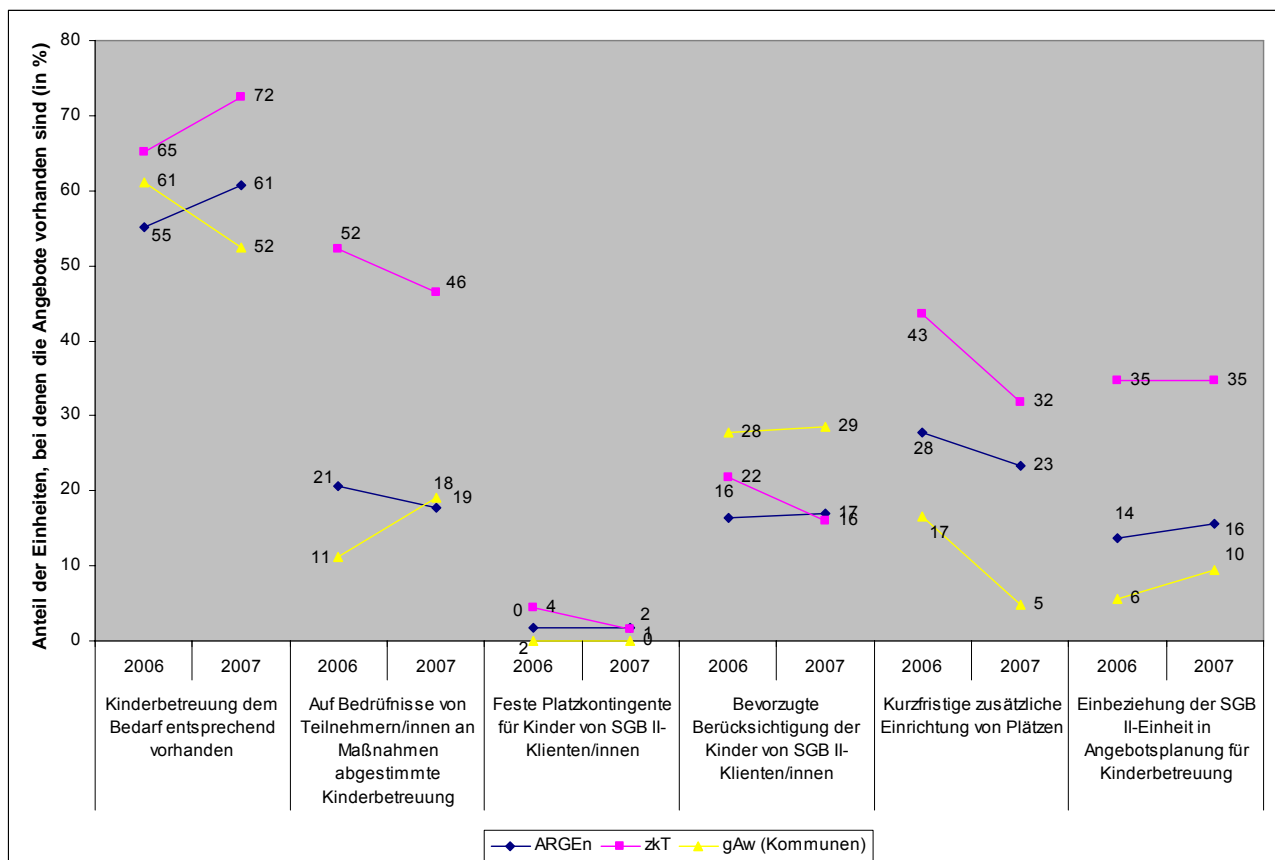
⁴⁸ Ähnliches gilt für die Unterstützung bei der Pflege von Angehörigen.

Um das Vorgehen der Mitarbeiter/innen der SGB II-Einheit bei konkretem Bedarf nach Kinderbetreuungsplätzen abzufragen, wurde auf einer Skala von 1 (gar nicht) bis 5 (vollständig) abgefragt, inwieweit die folgenden Vorgehensweisen auf die Mitarbeiter/innen der SGB II-Einheit im Jahr 2007 zutrafen:

- Der/die Mitarbeiter/in kümmerte sich direkt um Kinderbetreuungsmöglichkeiten.
- Der/die Mitarbeiter/in verfügte über enge Kontakte zu einer kommunalen Stelle, die sich direkt um Kinderbetreuungsmöglichkeiten für SGB II-Klienten/innen kümmerte.
- Der/die Mitarbeiter/in verwies die Klienten/innen an die zuständige kommunale Stelle.
- Der/die Mitarbeiter/in verwies die Klienten/innen direkt an die Kinderbetreuungseinrichtungen.

(a) Das Angebot an Kinderbetreuungsmöglichkeiten

Abbildung 5.32: Entwicklung der Gestaltung des Angebots der Kinderbetreuungsmöglichkeiten für minderjährige und behinderte Kinder – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, Anteile der Einheiten, bei denen die abgefragten Aspekte zutreffen, 2006 und 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Im Jahr 2007 entsprachen nach Einschätzung der Befragten in über der Hälfte der SGB II-Einheiten (57%) die Kinderbetreuungsmöglichkeiten dem Bedarf. Während dieser Anteil für ARGE n und z k T im Vergleich zum Vorjahr von 55% auf 61% bzw. von 65% auf 72% gestiegen ist, ist der Anteil für in Regionen mit gAw nach Einschätzung der Kommunen um 9 Prozentpunkte von 61% auf 52% gesunken (vgl. Abbildung 5.32).

Deutlich mehr spezielle auf Teilnehmer/innen an Maßnahmen zugeschnittene Kinderbetreuungsangebote in den z k T

Kinderbetreuungsmöglichkeiten, die speziell auf die Bedürfnisse von Teilnehmern/innen in Maßnahmen abgestimmt sind, existierten zum 31.10.2007 in 46% der z k T, aber nur in 18% der ARGE n und in 19% der gAw. Gegenüber dem Vorjahr ist der Anteil der z k T mit solchen speziellen Angeboten jedoch geringfügig um sechs Prozentpunkte gesunken.

Äußerst geringe Bedeutung von festen Platzkontingenten für Kinder von SGB II-Kunden/innen bei allen Formen der Aufgabenwahrnehmung

Die Bedeutung fester Platzkontingente für Kinder von SGB II Kunden/innen war in allen Formen der Aufgabenwahrnehmung weiterhin sehr gering. Für ARGE n und Kommunen bei gAw lag sie unverändert zum Vorjahr bei 2% bzw. 0%. Bei den z k T ist der Anteil der Einheiten, die feste Platzkontingente anbieten, sogar von 4% auf 1% gefallen.

Bevorzugte Berücksichtigung der Kinder von SGB II-Kunden/innen bei der Platzvergabe bei gAw häufiger als in ARGE n und z k T

Der Anteil der Einheiten, in deren regionalem Zuständigkeitsbereich die Kinder von SGB II-Kunden/innen bevorzugt bei der Platzvergabe berücksichtigt wurden, lag auch im Jahr 2007 für die Kommunen bei gAw (29%) am höchsten, gefolgt von ARGE n (17%) und z k T (16%). Bei den z k T hat dieses Vorgehen gegenüber dem Vorjahr (22%) geringfügig an Bedeutung verloren.

Vor allem in Regionen mit z k T werden kurzfristig zusätzliche Kinderbetreuungsplätze für Kinder von SGB II-Kunden/innen eingerichtet

32% der z k T, aber nur 23% der ARGE n und 5% der Kommunen mit gAw gaben an, dass im Jahr 2007 bei Bedarf kurzfristig zusätzliche Kinderbetreuungsmöglichkeiten für SGB II-Kunden/innen eingerichtet wurden. Dabei ist der Anteil der Einheiten, die bei Bedarf kurzfristig zusätzliche Kinderbetreuungsplätze für Kinder von SGB II-Kunden/innen einrichten, gegenüber dem Vorjahr über alle Formen der Aufgabenwahrnehmung hinweg gesunken. Der Rückgang fiel bei z k T und Kommunen bei gAw mit 11 Prozentpunkten (von 43% auf 32%) bzw. 12 Prozentpunkten (von 17% auf 5%) größer aus als bei ARGE n um 5 Prozentpunkte von 28% auf 23%.

zkT werden häufiger in die kommunale Angebotsplanung für Kinderbetreuung einbezogen als ARGE n und gAw – aber ARGE n und gAw mit steigender Tendenz

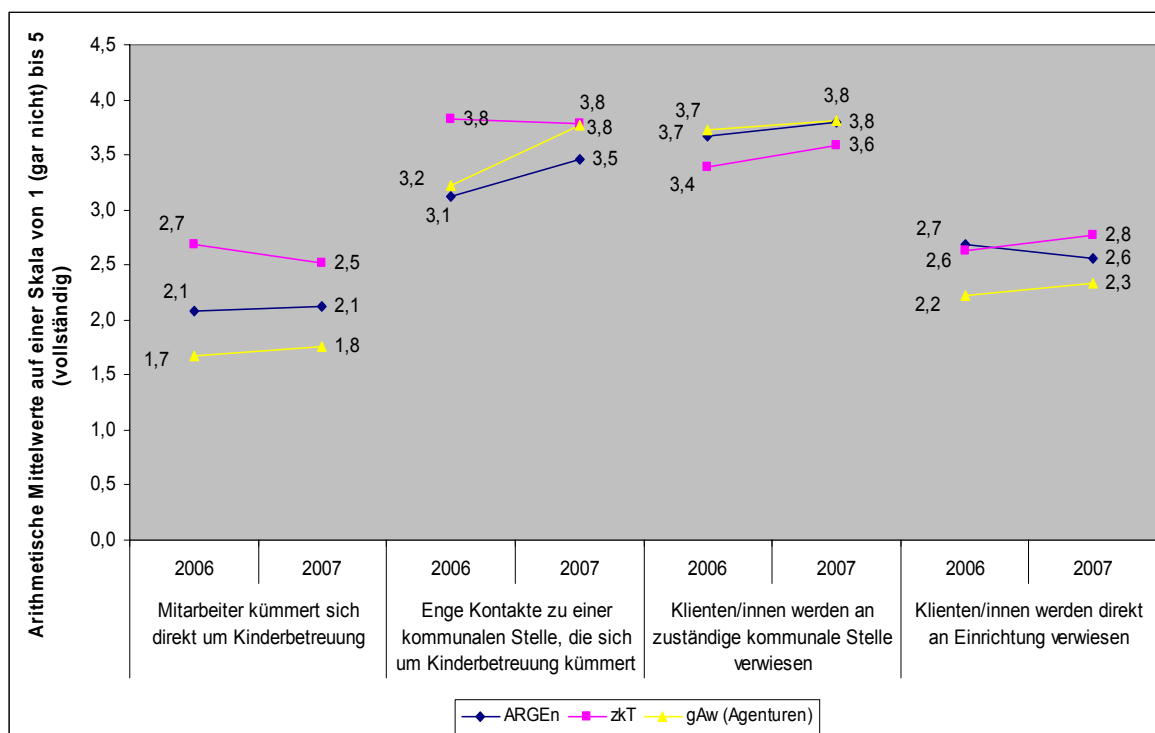
35% der zkT gab an, im Jahr 2007 in die kommunale Angebotsplanung für die Kinderbetreuung einbezogen worden zu sein. Bei den ARGE n und den Kommunen mit gAw lagen die entsprechenden Anteile nur bei 16% bzw. 10%. Während die Situation bei den zkT gegenüber dem Vorjahr weitgehend unverändert war, ist der Anteil der ARGE n und gAw, die in die kommunale Angebotsplanung für Kinderbetreuung einbezogen wurden, jeweils leicht angestiegen.

(b) Das Vorgehen der Mitarbeiter/innen bei Bedarf nach Kinderbetreuungsplätzen

Mitarbeiter/innen in zkT kümmern sich eher selbst um Kinderbetreuungsmöglichkeiten – aber auch in ARGE n und Agenturen mit gAw gewinnt diese Vorgehensweise an Bedeutung

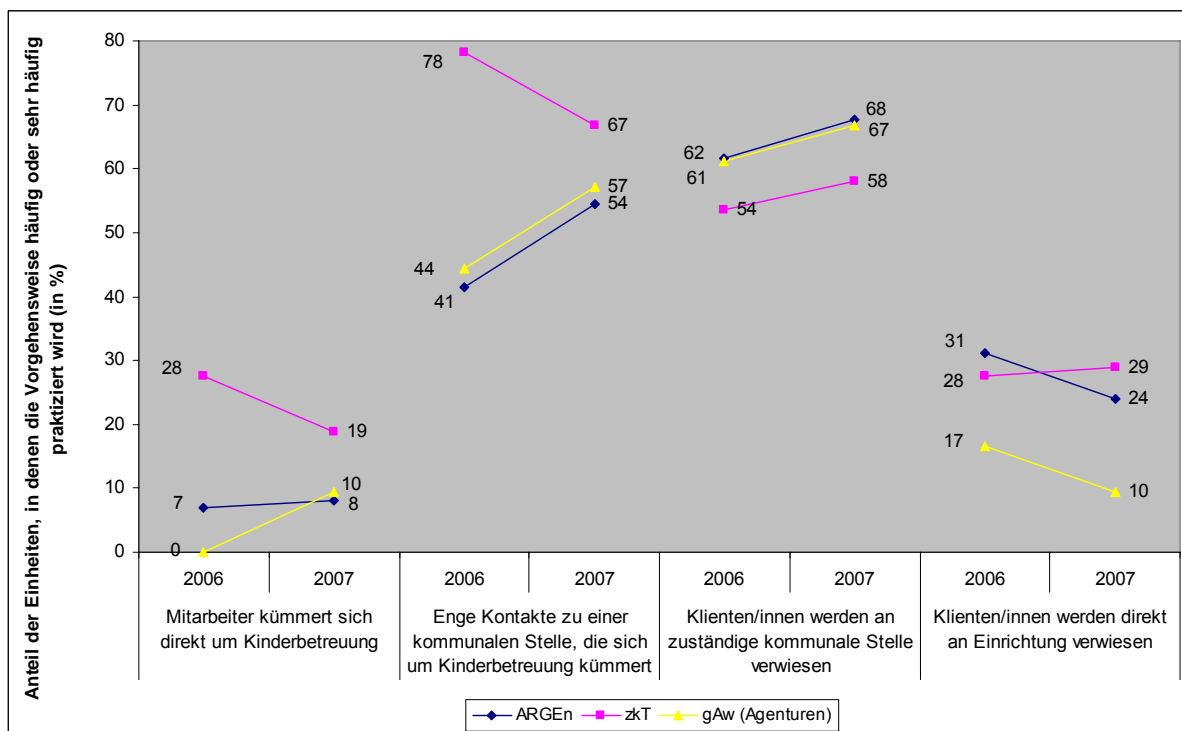
Auch im Jahr 2007 kümmerten sich die Mitarbeiter/innen der zkT häufiger als die Mitarbeiter/innen in ARGE n und Agenturen mit gAw selbst um Kinderbetreuungsmöglichkeiten oder verfügten über enge Kontakte zu den zuständigen kommunalen Stellen (vgl. Abbildungen 5.33 und 5.34). Allerdings konnten hier von 2006 auf 2007 jeweils deutliche Angleichungsprozesse beobachtet werden, da das Vorgehen in den zkT etwas an Bedeutung verlor und in den ARGE n und gAw jeweils etwas ausgebaut wurde.

Abbildung 5.33: Vorgehen der Mitarbeiter/innen bei Bedarf nach Betreuungsplätzen für minderjährige oder behinderte Kinder, Skala von 1 (gar nicht) bis 5 (vollständig), arithmetische Mittel – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

Abbildung 5.34: Vorgehen der Mitarbeiter/innen bei Bedarf nach Betreuungsplätzen für minderjährige oder behinderte Kinder, Anteil der Einheiten, bei denen die jeweilige Vorgehensweise häufig oder sehr häufig praktiziert wird – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2006 und 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Wellen 2007 und 2008, IAW-Berechnungen.

6. Stand und Entwicklung der Datenlage für die § 6c SGB II-Begleitforschung

Das Untersuchungsfeld 1 „Deskriptive Analyse und Matching“ spielte für den gesamten Forschungsverbund zur Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II auch in der Hinsicht eine zentrale Rolle, als es im Sinne einer möglichst effizienten Projektbearbeitung und der Nutzung von Synergien gerade hinsichtlich der Daten und deren Aufbereitung wesentliche Grundlagen für die Arbeit der Untersuchungsfelder *Implementations- und Governanceanalyse (2)*, *Wirkungs- und Effizienzanalyse (3)*, *Makroanalyse und regionale Vergleiche (4)* legen sollte. Wesentliche Aufgaben des Feldes 1 im Forschungsverbund waren daher unter anderem, als Datenschnittstelle zwischen dem Statistikzentrum der Bundesagentur für Arbeit (BA) in Nürnberg und den drei anderen Untersuchungsfeldern, insbesondere dem Untersuchungsfeld 4, für aggregierte Daten auf der Ebene der Grundsicherungsstellen zu fungieren.

Vor diesem Hintergrund wird in den nachfolgenden Abschnitten dieses Kapitels eine Übersicht über den aktuellen Datenbestand am IAW gegeben, der für die Erstellung der Endberichte im Rahmen der § 6c SGB II-Evaluation verwendet werden konnte. Dieser rührt zum einen aus der amtlichen Statistik (*Kontextindikatoren*, vgl. Abschnitt 6.1) und zum anderen – weitaus überwiegenden Teil – aus den Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit (Kennzahlen hinsichtlich der *Hilfebedürftigkeit*, *der Lage auf dem Arbeitsmarkt* und *der Übergänge in Erwerbstätigkeit*, vgl. Abschnitt 6.2) her. Diese firmieren in der regelmäßigen Berichterstattung als „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II – IAW“ und werden daher im Folgenden auch so bezeichnet. Hinzu kommt eine Reihe von Finanzdaten, die detailliert über die Ausgaben für Eingliederungsleistungen und Verwaltung im Bereich des SGB II informieren, und die insbesondere für die Analysen in Untersuchungsfeld 4 (zum Teil auch in Untersuchungsfeld 3) von Relevanz sind. Letztere entstammen zwei gesonderten Quellen (vgl. Abschnitt 6.3): Während die Angaben aus den ARGE n sowie den Kommunen mit gAw dem Forschungsverbund zur § 6c SGB II-Evaluation durch die Bundesagentur für Arbeit als „Datenlieferung BA-Financen CF 2 für § 6c SGB II“ zur Verfügung gestellt worden sind, sind die entsprechenden Angaben aus dem Bereich der zkt dem IAW und damit auch dem gesamten Forschungsverbund durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) in Form der „Datenlieferung BMAS-Prüfgruppe Zb1 für § 6c SGB II“ zugänglich gemacht worden. Zudem wurden für den Rechtskreis des SGB III sämtliche Angaben ebenfalls von der Bundesagentur für Arbeit („Datenlieferung BA-Financen CF 2 für § 6c SGB II“) zur Verfügung gestellt.

Neben der Darstellung des aktuellen Datenbestands wird im Rahmen dieses Kapitels auch thematisiert, bei welchen Indikatoren und in welchem Maße seit Projektbeginn sukzessive Verbesserungen der Datenlieferungen erzielt werden konnten, was bei der Interpretation dieser Daten jeweils

zu beachten ist, und an welchen Stellen bis zuletzt sowohl für die regelmäßige Berichterstattung als auch – und insbesondere – für die in Untersuchungsfeld 4 vorgesehenen Wirkungsanalysen auf Makroebene immer noch Datenlücken bestanden. Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass mangels vergleichbarer Übergangsdaten in Erwerbstätigkeit für die Umsetzung der Konzeption in Untersuchungsfeld 4 zusammen mit der BA eine Alternative erarbeitet werden musste, die im Endbericht in Untersuchungsfeld 4 ausführlich dargestellt wird.

6.1 Kontextindikatoren

Zur Charakterisierung der demographischen, wirtschaftlichen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen, unter denen die jeweiligen SGB II-Einheiten agieren, wurde hauptsächlich aus den Beständen der amtlichen Statistik (Datenbank GENESIS ONLINE Regional) eine Reihe von Kennzahlen aufbereitet.⁴⁹ Diese Indikatoren unterschiedlicher Periodizität (zumeist Jahreszahlen) liegen durchgängig auf Kreisebene vor und reichen größtenteils in die Periode vor Einführung des SGB II zurück, so dass sie auch zur Analyse der Ausgangssituation (Startbedingungen) in den jeweiligen Regionen verwendet werden konnten.⁵⁰ Die Aktualisierung dieser Kennzahlen wurde am IAW bis zum Ende des Projekts kontinuierlich durchgeführt. Nachfolgende Übersichtstabelle 6.1 gibt Aufschluss über den aktuellen Bestand an Kontextindikatoren am IAW.

⁴⁹ Hinzu kommen ausgewählte Kennzahlen der Bundesanstalt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

⁵⁰ Vgl. zu dieser Thematik den 1. Quartalsbericht (Schwerpunktbericht) des IAW vom April 2006.

Tabelle 6.1 Kontextindikatoren

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Quellen
Gebiet														
Fläche	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K			GENESIS
Flächennutzung		K				K				K				
Zahl der Gemeinden	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K			
Gebietsänderungen	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K			
Grenzkontakte											K	K		BBR
Distanzmatrix Kreismittelpunkt (Pkw-Fahrzeit, Strassen-												K		
Distanz, Luftliniendistanz)												K		
Distanzmatrix Kreissitz (Pkw-Fahrzeit, Strassen-												K		
Distanz, Luftliniendistanz)														
Bevölkerungsstruktur														
nach Alter	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		GENESIS
nach Geschlecht	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		
nach Nationalität	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		
nach Alter, Geschlecht und Nationalität	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		
Wanderungsbewegungen														
... über die Kreisgrenze [A]	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		GENESIS
... über die Kreisgrenze [N]	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		
... über die Gemeindegrenze [A]	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		
... über die Gemeindegrenze [N]	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		
... über die Bundesgrenze [A]	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		
... über die Bundesgrenze [N]	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		
	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		
Natürliche Bevölkerungsbewegungen														
Geburten nach Alter der Mutter	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		GENESIS
Geburten nach Geschlecht	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		
Todesfälle nach Geschlecht	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		
Privathaushalte (Schätzung)														
nach Zahl der Personen	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	BBR
	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	
Betriebe														
VG Betriebe nach Wz										K	K	K		GENESIS
VG Beschäftigte nach Wz										K	K	K		
SVP-Beschäftigte am Arbeitsort														
nach Alter 7 Klassen [G/N]					K	K	K	K	K	K	K	K		BA
nach Geschlecht [G]					K	K	K	K	K	K	K	K		
nach Nationalität [N]					K	K	K	K	K	K	K	K		
nach Qualifikation (3 Klassen) [G/N]					K	K	K	K	K	K	K	K		
nach Wirtschaftszweig [G/N]					K	K	K	K	K	K	K	K		
Einpendler(innen) über Gemeindegrenze [G]					K	K	K	K	K	K	K	K		
Beschäftigungsumfang [G/N]					K	K	K	K	K	K	K	K		
SVP-Beschäftigte am Wohnort														
nach Alter 7 Klassen [G/N]					K	K	K	K	K	K	K	K		BA
nach Geschlecht [G]					K	K	K	K	K	K	K	K		
nach Nationalität [N]					K	K	K	K	K	K	K	K		
nach Qualifikation (3 Klassen) [G/N]					K	K	K	K	K	K	K	K		
Auspendler(innen) über Gemeindegrenze					K	K	K	K	K	K	K	K		
					K	K	K	K	K	K	K	K		
					K	K	K	K	K	K	K	K		
Arbeitsmarkt														
Arbeitslose nach ausgewählten Personengruppen							K	K	K	K	K	K	K	BA
Insolvenzen														
							K	K	K	K	K	K		GENESIS
Arbeitnehmer														
nach Wirtschaftszweig		K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		GENESIS
Erwerbstätige														
nach Wirtschaftszweig		K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		GENESIS
Gewerbemeldungen														
Anmeldungen			K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		GENESIS
Ummeldungen			K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		
Abmeldungen			K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		

Fortsetzung Tabelle 6.1 Kontextindikatoren

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Quellen
Geringfügig entlohnte Beschäftigte am Arbeitsort Beschäftigungsumfang						K	K	K	K	K	K	K		BA
Anzahl der Hochschulen										K				BBR
Allgemein bildende Schulen: Schulen, Schüler nach Schulart Absolventen/Abgänger nach dem Schulabschluss - Schuljahr -	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K			GENESIS
Berufliche Schulen: Schulen und Schüler nach Schulart											K			GENESIS
Einrichtungen der Jugendhilfe Tageseinrichtungen für Kinder sonstige Einrichtungen der Jugendhilfe				K				K						GENESIS
VGR BIP zu Marktpreisen BWS zu Herstellungspreisen nach WZ Verfügbares Einkommen der PHH	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K			GENESIS
Lohn- und Einkommensteuerstatistik Lohn- und Einkommensteuerpflichtige (ab 1998 auch nach GbdE-Klassen) Gesamtbetrag der Einkünfte (ab 1998 auch nach GbdE- Klassen) Lohn- und Einkommensteuer (ab 1998 auch nach GbdE-Klassen)	K			K			K							GENESIS
Vierteljährliche Kassenergebnisse der Gemeinden Bruttoeinnahmen der Gemeinden Bruttoausgaben der Gemeinden Bruttoeinnahmen der Kreise Bruttoausgaben der Kreise	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		GENESIS
Realsteuervergleich Grundsteuern Gewerbesteuer Hebesätze Gewerbesteuerumlage Gemeindeanteile	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K		GENESIS
Hilfe zur Arbeit Ausgaben für Hilfe zur Arbeit Empfänger von HLU mit / ohne AFG-Leistungen						K	K	K	K	K				STALA
Sozialhilfe [HLU] nach Alter 6 Klassen [A] nach Geschlecht [G] nach Nationalität [N]				K	K	K	K	K	K	K				GENESIS
Wohngeld Haushalte mit Wohngeldanspruch Wohngeldanspruch in EUR									K	K	K	K		GENESIS

Legende:

BA	Bundesagentur für Arbeit
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
GENESIS	GENESIS Online Regional - Regionaldatenbank des Statistischen Bundesamtes
STALA	Statistische Landesämter

K	Daten liegen vor
K	in Vorbereitung

6.2 Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II – IAW

Die „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II – IAW“ ist eine eigens vom Datenzentrum der BA-Statistik für die § 6c SGB II-Evaluation eingerichtete Datenschnittstelle und beinhaltet die wesentlichen Kennzahlen/Indikatoren zur Hilfebedürftigkeit und zum Arbeitsmarkt differenziert nach Strukturmerkmalen und Rechtskreisen (SGB II und SGB III).

Die Datenlieferungen der BA erfolgten quartalsmäßig und basierten auf zwei zentralen IT-Verfahren, die für die einzelnen SGB II-Einheiten je nach Form ihrer Aufgabenwahrnehmung zu unterschiedlichen Datenkonstellationen führen. Das Verfahren A2LL, das die Datenlieferungen für die gegenwärtig 352 ARGE n und 22 Kommunen mit gAw abdeckt,⁵¹ bietet dabei bei einigen zentralen Kennzahlen noch vollständigere Informationen als das für die 69 zKT verwendete Verfahren XSozial-BA-SGB II.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang darauf, dass die Form der Aufgabenwahrnehmung bzw. die räumliche Abgrenzung bei einzelnen Einheiten während der Projektlaufzeit wechselte. Somit wurden aus ursprünglich 444 SGB II-Einheiten zwischenzeitlich 442, ab Januar 2007 443 Einheiten. Es schlossen sich die ARGE Landau in der Pfalz und die ARGE Südliche Weinstraße zur ARGE Südliche Weinstraße zusammen, die ARGE n Schwalm-Eder Nord und Schwalm-Eder Süd fusionierten zur ARGE Schwalm-Eder. Die Stadt Straubing trat Anfang 2007 aus der ARGE Straubing-Bogen aus und übt nun die Form der gAw aus. Der Kreis Wesermarsch wechselte zum Jahresende 2006 die Form der Aufgabenwahrnehmung zur gAw. Im Dezember 2007 wechselte die ARGE Straubing-Bogen ebenfalls ihre Form der Aufgabenwahrnehmung zur gAw. Während die beiden erstgenannten Zusammenschlüsse von ARGE n keine Probleme bei den Analysen im Zeitvergleich verursachten, weil die entsprechenden Angaben nachträglich aggregiert werden konnten, mussten die beiden letztgenannten Fälle von der Zeitreihenbetrachtung ausgeschlossen werden, da diese sich im Zeitablauf nicht eindeutig einer Form der Aufgabenwahrnehmung zuordnen ließen.

Von Projektbeginn an wurde in Zusammenarbeit mit dem Statistikzentrum der Bundesagentur für Arbeit sukzessive ein umfangreicher Katalog an Kennzahlen entwickelt, der sowohl auf die Erfordernisse der regelmäßigen Berichterstattung als auch auf die der daran anschließenden Wirkungsanalyse auf Mikro- und Makroebene ausgerichtet war und dem IAW im Rahmen der Quartalsliefe-

⁵¹ Ab 1. Dezember 2007 wechselte die ARGE Straubing-Bogen zur Form einer gAw über. Im Detail sind die organisatorischen Veränderungen weiter unten angeführt.

rungen aktuell zur Verfügung gestellt wird.⁵² Wie bereits im Jahresbericht 2007 des Untersuchungsfeldes 1 (IAW 2007) ausgeführt,⁵³ wurde dabei ein substantieller Teil der Projektarbeit darauf verwendet, sich mit dem Aufbau dieser Daten und Kennzahlen vertraut zu machen, sowie deren Vollständigkeit und teilweise auch Validität zu prüfen.

Der Inhalt der gegenwärtig am IAW vorhandenen Daten aus der *Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II – IAW* ist in den nachfolgenden drei Tabellen 6.2, 6.3 und 6.4 nach Themen gruppiert erfasst. In der ersten Spalte (links) sind die jeweiligen Kennzahlen aufgelistet. Danach (in Spalte zwei) ist vermerkt, ob es sich jeweils um Bestands- bzw. Bewegungsdaten handelt. Dabei wird deutlich, dass es für eine ganze Reihe von Kennzahlen bislang immer noch keine Bewegungsdaten gibt, ein Umstand, der insbesondere die Makroanalysen in Untersuchungsfeld 4 stark beeinträchtigt hat, weil die dort geplanten Modellrechnungen schwerpunktmäßig auf die Verwendung von Zugangs- und Abgangsdaten abzielten.⁵⁴

Die dritte Spalte von links erteilt sodann Aufschluss über die Periodizität und den Zeitraum in der bzw. für den die jeweilige Kennzahl vorliegt. Hierbei ist festzustellen, dass es sich zum einen ausschließlich um Monatsdaten handelt, zum anderen aber die Länge der jeweiligen Zeitreihen stark variiert. So beginnen die längsten verfügbaren Zeitreihen bereits ab Januar 2005 und die kürzesten für den Endbericht verfügbaren Zeitreihen erst ab April 2007. Spätester Berichtsmonat der Datenlieferung der BA vom Februar 2008, die für den Endbericht noch verwendet werden konnte, war der September 2007.

⁵² Das IAW dankt dem Team der BA-Statistik, insbesondere Herrn Hermann Roß, Frau Carmen Bauer und Herrn Dirk Richter für die gute, konstruktive Zusammenarbeit.

⁵³ Vgl. IAW (2007), Kapitel 8.

⁵⁴ Vgl. Ifo/IAW (2008), Kapitel 3.

Tabelle 6.2 SGB II-Hilfebedürftigkeit

	Bestand / Zugang / Abgang	Periode und Zeitraum			SGB II-Einheiten			Struktur				
		M / Q / J	ab	bis	ARGE	zkT	gAw	BG- Arten	BG- Typen	Bgrkl		
SGB II - Bedarfsgemeinschaften												
SGB II - Bedarfsgemeinschaften (BG)	B	Z	A		M	01/2005 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	
BG mit SGB II Leistungen insgesamt	B				M	01/2005 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	✓
BG mit Leistungen zum Lebensunterhalt (RL)**	B				M	01/2005 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	✓
BG mit Leistungen Zuschlag ALG nach § 24.1	B				M	01/2005 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	✓
BG mit Leistungen zur Unterkunft	B				M	01/2005 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	✓
BG mit Sozialgeld (RL)**	B				M	01/2005 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	✓
BG mit sonstigen Leistungen	B				M	01/2005 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	✓
BG mit mindestens 1 Sanktion	B				M	09/2006 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	
BG mit 1 Sanktion	B				M	09/2006 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	
BG mit 2 Sanktionen	B				M	09/2006 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	
BG mit 3 Sanktionen	B				M	09/2006 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	
BG mit 4 Sanktionen	B				M	09/2006 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	
BG mit 5 Sanktionen	B				M	09/2006 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	
BG mit und mehr 6 Sanktionen	B				M	09/2006 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	
Anzahl der Sanktionen in BG	B				M	09/2006 - 09/2007	T	T(hp)	T	✓	A2LL	

	Bestand / Zugang / Abgang	Periode und Zeitraum			SGB II-Einheiten			Grobstruktur		Feinstruktur			
		M / Q / J	ab	bis	ARGE	zkT	gA	u25 / ü50	M/F	N	A	Bgrkl	
Personen in SGB II - Bedarfsgemeinschaften													
Personen in Bedarfsgemeinschaften insgesamt	B	Z	A	M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb) insgesamt	B	Z	A	M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige	B	Z	A	M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Alleinerziehende eHb	B	Z	A	M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Arbeitslose eHb	B	Z	A	M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
eHb mit mindestens 1 Sanktion	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
eHb mit 1 Sanktion	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
eHb mit 2 Sanktionen	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
eHb mit 3 Sanktionen	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
eHb mit 4 Sanktionen	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
eHb mit 5 Sanktionen	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
eHb mit 6 und mehr Sanktionen	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Arbeitslose eHb mit mindestens 1 Sanktion	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Arbeitslose eHb mit 1 Sanktion	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Arbeitslose eHb mit 2 Sanktionen	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Arbeitslose eHb mit 3 Sanktionen	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Arbeitslose eHb mit 4 Sanktionen	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Arbeitslose eHb mit 5 Sanktionen	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
eHb mit Bezug von ALG1 (Aufstocker sowie kurzfristige Überlappungen)	B	Z	A	M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
eHb mit Bezug von ALG1 ("echte" Aufstocker)	B	Z	A	M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
eHb mit Vorbezug von ALG1	B	Z	A	M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
eHb mit Vorbezug von ALG1 (unter 3 Monate)	B	Z	A	M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Empfänger von ALG-Zuschlägen nach §24.1 SGB II	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Empfänger von SGB II Leistungen insgesamt	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Empfänger von Leistungen für Lebensunterhalt (ALG II RL)	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Empfänger von Leistungen für Unterkunft	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Empfänger von sonstigen Leistungen	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓
Empfänger von Sozialgeld (RL)	B			M	03/2006	- 09/2007	T	T(hp)	T	✓	✓	✓	✓

Perioden und Zeitraum:

M	: Monat
Q	: Quartal
J	: Jahr

Raumbezug und Einschränkungen:

T	: SGB II-Einheiten
T(hp)	: historisch plausibilisiert
T(fn)	: T: mit „Fussnoten“
K	: Kreise / kreisfreie Städte

Strukturen:

BG	: Bedarfsgemeinschaftsarten
U25/U50	: Unter 25 / über 50-jährige
M/F	: Männer / Frauen
N	: Nationalität (D / EU / sonst. Ausland)
A	: Altersklassen in 5-Jahresschritten
Bgrkl	: Betragsgrößenklassen

Daten liegen für ...

✓	: ... alle SGB II-Einheiten vor
A2LL	: ... nur A2LL vor (ARGEN & gAw)

Tabelle 6.3 Arbeitsmarktindikatoren für SGB II

	Bestand / Zugang / Abgang	Periode und Zeitraum			SGB II-Einheiten			Grobstruktur									
		M / Q / J	von	bis	ARGE	zKT	gAw	U25 / Ü50	M / F	PG	N	A	DA	ZS	AS	F	FD
Arbeitslose																	
Arbeitslose	B	Z	A	M	01/2005	- 09/2007	T	K	T	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Langzeitarbeitslose	B		A	M	01/2006	- 09/2008	T	K	T	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bezugsgröße: Beschäftigte *)																	
Beschäftigte am Arbeitsort	B	Z		M	09/2005	- 06/2007	T	T	T	✓	✓	✓	✓	✓			
Beschäftigte am Arbeitsort - ausschl. geringfügig	B			M	09/2005	- 06/2007	T	T	T	✓	✓	✓	✓	✓			
Beschäftigte am Arbeitsort - im Nebenjob geringfügig	B			M	09/2005	- 06/2007	T	T	T	✓	✓	✓	✓	✓			
Beschäftigte am Arbeitsort Teilzeit	B			M	09/2005	- 06/2007	T	T	T	✓	✓	✓	✓	✓			
Beschäftigte am Wohnort mit Alg II Bezug	B			M	09/2005	- 06/2007	T	T	T	✓	✓	✓	✓	✓			
Beschäftigte am Wohnort mit Alg II Bezug - geringfügig beschäftigt	B			M	09/2005	- 06/2007	T	T	T	✓	✓	✓	✓	✓			
Beschäftigte am Wohnort	B			M	09/2005	- 06/2007	T	T	T	✓	✓	✓	✓	✓			
weitere Bezugsgrößen																	
alle Erwerbspersonen	B			M	01/2005	- 09/2007	T	T	T								
abhängige Erwerbspersonen	B			M	01/2005	- 09/2007	K	K	K	✓	✓			✓			
unter 20 Jahren	B			M	01/2005	- 09/2007	K	K	K								
20 bis 25 Jährige	B			M	01/2005	- 09/2007	K	K	K								
Arbeitslosengeld (SGB III Fälle: auch mit Ergänzung durch SGB II)																	
Empfänger von Alg (Arbeitslosengeld)	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓	✓			
Empfänger von Alg nach §428 SGB III	B	Z	A	M	04/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓	✓			
Empfänger von Alg nach §126 SGB III	B	Z	A	M	04/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓	✓			
Mobilitätshilfen																	
Mobilitätshilfen		Z		M	04/2006	- 09/2007	T	T (1)	T	✓	✓		✓	✓			✓
Eingliederungszuschuß																	
EGZ (Eingliederungszuschuß) insgesamt	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓	A2	A2		A2
EGZ für ältere AN	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓	A2	A2		A2
EGZ für behinderte Menschen	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓	A2	A2		A2
EGZ für Berufsrückkehrer	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓	A2	A2		A2
EGZ bei Einarbeitung	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓	A2	A2		A2
EGZ bei erschwelter Vermittlung	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓	A2	A2		A2
EGZ für Arbeitnehmer mit Vermittlungshemmnissen	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓	A2	A2		A2
Eingliederungsmaßnahmen §421i SGB III																	
Eingliederungsmaßnahmen §421i SGB III	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓	A2	A2		A2
Existenzgründungszuschuß																	
Existenzgründungszuschuß	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓				
Überbrückungsgeld																	
Überbrückungsgeld	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓				
Beschäftigungsschaffende Infrastrukturmaßnahmen																	
Beschäftigungsschaffende Infrastrukturmaßnahmen	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓	A2	A2		A2
Einstellungszuschuß																	
Einstellungszuschuß (EZ) bei Neugründung	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓				
Einstellungszuschuß (EZ) bei Vertretung	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓				
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen [ABM]																	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	B	Z	A	M	01/2006	- 09/2007	T	T	T	✓	✓		✓	A2	A2		A2

Fortsetzung Tabelle 6.3 Arbeitsmarkindikatoren für SGB II

	Bestand / Zugang / Abgang	Periode und Zeitraum			SGB II-Einheiten			Grobstruktur										
		M / Q / J	von	bis	ARGE	zKT	gAw	U25 / Ü50	M / F	PG	N	A	DA	ZS	AS	F	FD	
Strukturanpassungsmaßnahmen [SAM]																		
Strukturanpassungsmaßnahmen trad.	B	Z	A	M	01/2006	-	09/2007	T	T	T	√	√	√				A2	
Förderung der beruflichen Weiterbildung																		
Teilnehmer an FbW (Förderung der beruflichen Weiterbildung)	B	Z	A	M	01/2006	-	09/2007	T	T	T	√	√	√	A2	A2		A2	A2
Teilnehmer berufliche Weiterbildung behinderter Menschen (nicht in der vorhergehenden Zeile enthalten)	B	Z	A	M	01/2006	-	09/2007	T	T	T	√	√	√	A2	A2		A2	A2
Trainingsmaßnahmen [TM]																		
Teilnehmer an Trainingsmaßnahmen und Eignungsfeststellung	B	Z	A	M	01/2006	-	09/2007	T	T	T	√	√	√	A2	A2		A2	A2
Teilnehmer Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen Reha	B	Z	A	M	01/2006	-	09/2007	T	T	T	√	√	√	A2	A2		A2	A2
Berufliche Wiedereingliederung behinderter Menschen																		
Berufliche Wiedereingliederung behinderter Menschen	B	Z	A	M	04/2007	-	09/2007	T	T	T	√	√	√	√				
Einstiegsgehalt (ESG)																		
Einstiegsgehalt (ESG) für abhängig Beschäftigte	B	Z	A	M	01/2006	-	09/2007	T	T	T	√	√	√	A2	A2		A2	A2
Einstiegsgehalt (ESG) für Selbständige	B	Z	A	M	01/2006	-	09/2007	T	T	T	√	√	√	A2	A2		A2	A2
Arbeitsgelegenheiten																		
Arbeitsgelegenheiten (Agh)	B	Z	A	M	01/2006	-	09/2007	T	T	T	√	√	√	A2	A2		A2	A2
Agh: 15 Stunden und mehr	B	Z	A	M	01/2006	-	09/2007	T	T	T	√	√	√	A2	A2		A2	A2
Agh: Entgeltvariante	B	Z	A	M	01/2006	-	09/2007	T	T	T	√	√	√	A2	A2		A2	A2
Agh: Mehraufwandvariante	B	Z	A	M	01/2006	-	09/2007	T	T	T	√	√	√	A2	A2		A2	A2
Agh: unter 15 Stunden	B	Z	A	M	01/2006	-	09/2007	T	T	T	√	√	√	A2	A2		A2	A2
Gemeldete Stellen																		
Gemeldete Stellen	B			M	01/2005	-	09/2007	T	T	T								
Gemeldete Stellen nach Vollzeit/Teilzeit	B			M	01/2005	-	09/2007	T	T	T								
Gemeldete Stellen nach Dauer der Befristung (unbefristet, befristet (6 Klassen), Saisonbeschäftigung)	B			M	01/2005	-	09/2007	T	T	T								
Gemeldete Stellen nach Qualifikation (7 Klassen)	B			M	01/2005	-	09/2007	T	T	T								

(1) ab 04/2007

Perioden und Zeitraum:

M	: Monat
Q	: Quartal
J	: Jahr

Raumbezug und Einschränkungen:

T	: SGB II-Einheiten
T(hp)	: SGB II-Einheiten historisch plausibilisiert
T(fn)	: SGB II-Einheiten (Fussnoten)
K	: Kreise / kreisfreie Städte

Strukturen:

U25 / Ü50	: Unter 25 / über 50-jährige
M/F	: Männer / Frauen
PG	: Personengruppen
N	: Nationalität (D)
A	: Alter
DA	: Dauer der Arbeitslosigkeit
ZS	: Arbeitslose: Zugangsstruktur
AS	: Arbeitslose: Abgangsstruktur
F	: Förderung
FD	: Förderdauer

Daten liegen für ...

√	: ... alle SGB II-Einheiten vor
A2	: ... nur A2LL vor (ARGEn & gAw)

Tabelle 6.4 Sonderauswertung zu Übergängen in Erwerbstätigkeit für die Forschung nach §6c SGB II

	Periode und Zeitraum			SGB II-Einheiten			Strukturen		
	M / Q / J	ab	bis	ARGE	zKT	gAw	U25 / U50	m/f	N
Aus der SGB II-Arbeitslosigkeit ...									
Schnittmengenanalyse									
SV-pflichtige Beschäftigung	M	06/2006	- 06/2007	T	T(1)	T	√ (2)	√ (2)	√ (3)
Ausschließlich geringfügige Beschäftigung	M	06/2006	- 06/2007	T	T(1)	T	√ (2)	√ (2)	√ (3)
Übergangsanalyse									
SV-pflichtige Beschäftigung	M	06/2006	- 06/2007	T	T(1)	T	√ (2)	√ (2)	√ (3)
Ausschließlich geringfügige Beschäftigung	M	06/2006	- 06/2007	T	T(1)	T	√ (2)	√ (2)	√ (3)
Aus der erwerbsfähigen Hilfebedürftigkeit ...									
Schnittmengenanalyse									
SV-pflichtige Beschäftigung	M	06/2006	- 06/2007	T *)	T(1)	T	√ (2)	√ (2)	√ (3)
Ausschließlich geringfügige Beschäftigung	M	06/2006	- 06/2007	T *)	T(1)	T	√ (2)	√ (2)	√ (3)
Übergangsanalyse									
SV-pflichtige Beschäftigung	M	06/2006	- 06/2007	T *)	T(1)	T	√ (2)	√ (2)	√ (3)
Ausschließlich geringfügige Beschäftigung	M	06/2006	- 06/2007	T *)	T(1)	T	√ (2)	√ (2)	√ (3)
Aus den Fördermaßnahmen ...									
Schnittmengenanalyse									
SV-pflichtige Beschäftigung	M	07/2006	- 06/2007	T	T(1)	T	√ (2)	√ (2)	√ (3)
Ausschließlich geringfügige Beschäftigung	M	07/2006	- 06/2007	T	T(1)	T	√ (2)	√ (2)	√ (3)
Übergangsanalyse									
SV-pflichtige Beschäftigung	M	07/2006	- 06/2007	T	T(1)	T	√ (2)	√ (2)	√ (3)
Ausschließlich geringfügige Beschäftigung	M	07/2006	- 06/2007	T	T(1)	T	√ (2)	√ (2)	√ (3)

(1) Es liegen nicht für alle SGB II-Einheiten Daten vor. Perioden und Zeitraum: Strukturen:

M	: Monat	U25 / U50	: Unter 25 / über 50-jährige
Q	: Quartal	M/F	: Männer / Frauen
J	: Jahr	N	: Nationalität (D)

(2) Für ARGEN und gAw liegen die Daten vollständig vor. Bei den zKT fehlen teilweise die Angaben.

(3) Es liegen nicht für alle SGB II-Einheiten Daten vor.

Raumbezug und Einschränkungen: Daten liegen für ...

T	: SGB II-Einheiten	√	: ... die SGB II-Einheiten vor
---	--------------------	---	--------------------------------

Allgemein muss darauf hingewiesen werden, dass es für das gesamte Jahr 2005 im Zuge der Umstellungsprobleme in den Grundsicherungsstellen kaum flächendeckend belastbares Datenmaterial gibt, so dass die deskriptiven Analysen im Rahmen der regelmäßigen Quartalsberichterstattung frühestens zum Zeitpunkt Dezember 2005 ansetzen konnten. Dies hat den ursprünglich (bei Antragstellung) vorgesehenen Untersuchungszeitraum insgesamt deutlich verkürzt.⁵⁵ Hinzu kommt – und dieser Punkt ist noch weitaus gravierender –, dass im Bereich der Hilfebedürftigkeit *plausibel historisierte*,⁵⁶ d.h. validierte, Angaben für eine einigermaßen hinreichende Anzahl von zKT erst seit Juni 2006 vorliegen, so dass das Hauptanliegen der regelmäßigen Berichterstattung, nämlich bei den deskriptiven Analysen auch im Zeitvergleich hinsichtlich der jeweiligen Form der Aufgaben-

⁵⁵ Ein Hauptgrund dafür dürfte darin liegen, dass aufgrund des massiven Restrukturierungsaufwandes auf Ebene der SGB II-Einheiten in 2005 die statistische Berichtspflicht vielfach nur unzureichend bzw. verspätet erfüllt wurde.

⁵⁶ *Plausible Historisierung* beschreibt ein internes Prüfverfahren der BA für die Angaben aus dem Verfahren XSozial-BA-SGB II, das den Daten zugelassener kommunaler Träger nach einer Wartezeit von drei Monaten (T-3) Plausibilität zugestehet oder auch nicht. Für Kreise mit unplausibler T-3-Meldung werden stattdessen Vormonats- oder Schätzwerte veröffentlicht.

wahrnehmung zu unterscheiden, nur mit erheblicher Verzögerung empirisch umgesetzt werden konnte. Bezüglich einzelner Indikatoren, wie z.B. der *SGB II-Leistungen*, der *SGB II-Leistungsempfänger/innen* und der *Anzahl sanktionierter erwerbsfähiger Hilfebedürftiger jeweils nach Betragsgrößenklassen*, konnte die bisherige Berichterstattung daher keine über die Formen der Aufgabenwahrnehmung hinweg vergleichbare Zahlen darstellen.

Aus Spalte vier der Tabellen ist zu entnehmen, dass für eine Reihe von Kennzahlen die Angaben nicht auf Ebene der SGB II-Einheiten sondern nur auf Kreisebene vorlagen, was zur Folge hatte, dass bei bestimmten Analysen nicht sämtliche SGB II-Einheiten einbezogen werden konnten. Allerdings waren bis zur Gebietsreform in Sachsen-Anhalt (Stichtag: 1. Juli 2007) die insgesamt 69 zKT räumlich deckungsgleich mit ihren Kreisen. Dadurch ließen sich aus den Kreisangaben – soweit vorhanden – die Wertetabellen bis zu diesem Zeitpunkt komplett vervollständigen.⁵⁷

Für die Kennzahlen aus dem Bereich *Übergänge in Erwerbstätigkeit* gilt, dass im Rahmen der regulären Datenlieferungen aus der Schnittstelle keine Angaben aus den zKT durch die Statistik der BA übermittelt werden konnten. Da diese jedoch für die Makroanalysen in Feld 4 außerordentlich wichtig waren, wurde im Mai 2007 zusammen mit der BA, dem BMAS, dem ISG und dem ifo Institut eine Alternative angedacht, bei der durch einen jeweiligen Abgleich von Arbeitslosenstatistik, Förderstatistik und Grundsicherungsstatistik mit der Beschäftigungsstatistik Übergänge in sozialversicherungspflichtige und/oder in geringfügige Beschäftigung abgebildet werden können. Diese Alternative wurde letztlich in einem interdependenten Abstimmungsprozess durch die BA realisiert und den Untersuchungsfeldern 1 und 4 Ende Februar 2008 für den Analysezeitraum von Juli 2006 bis Juni 2007 zur Verfügung gestellt. Da die Daten vor allem für Untersuchungsfeld 4 von zentraler Bedeutung sind, werden sie im Endbericht von Feld 4 (Ifo/IAW 2008) in Kapitel 3 ausführlich erläutert und dargestellt.⁵⁸

Sowohl für die Daten zur Hilfebedürftigkeit als auch zur Arbeitslosigkeit und zur Förderstatistik im Bereich des SGB II werden die Daten von Seiten der BA durch eine Reihe einschränkender Fußnoten gekennzeichnet. Die Fußnoten bewerten zu jedem Zeitpunkt (d.h. für jeden Monat) und für jede SGB II-Einheit die jeweilige Güte der Daten. So werden im Einzelnen zum Datenkomplex *SGB II-Hilfebedürftigkeit* folgende acht Fußnoten ausgewiesen, wobei sich die Analysen dann auf Grundsicherungsstellen mit den Fußnoten a, b oder e beschränken sollten.⁵⁹

⁵⁷ Zudem reduzierte sich nach der Gebietsreform in Sachsen-Anhalt dort die Zahl der Kreise von 24 auf 14. Für alle Analysen, die zKT-Daten aus Kreistabellen entnehmen (z.B. die Kennzahl *Bedarfsgemeinschaften*), bedeutete dies den Verzicht auf zusätzliche fünf statistische Fälle (d.h. auf Angaben aus sämtlichen zKT in Sachsen-Anhalt).

⁵⁸ Zu Inhalt, Struktur und Dringlichkeiten dieses Katalogs vgl. ergänzend auch IAW 2007, Kapitel 7.

⁵⁹ Für die Kennzahlen zur *SGB II-Arbeitslosigkeit* gilt zudem, dass auch sie nicht ausschließlich auf den Meldungen der SGB II-Einheiten basieren, sondern teilweise auch aus zwei Schätzmodellen der BA (Regressions- und Fortschreibungsmodell) resultieren. Das legt zumindest eine vorsichtige Interpretation dieser Fälle nahe.

- a) Die Daten wurden vollständig aus dem IT-Verfahren A2LL übernommen
- b) Die Daten wurden vollständig über den Übermittlungsstandard XSozial-BA geliefert
- c) Die Eckwerte wurden durch Summierung der Ergebnisse aus dem IT-Verfahren A2LL und dem Übermittlungsstandard XSozial-BA ermittelt (um Schnittmengen bereinigt); Strukturdaten sowie Daten über Leistungshöhen liegen nicht vollständig vor.
- d) Die Eckwerte wurden auf Grund unvollständiger Datenlage hochgerechnet auf Basis des IT-Verfahrens A2LL; Strukturdaten sowie Daten über Leistungshöhen liegen nicht vollständig vor.
- e) Die Eckwerte sowie Strukturdaten wurden vollständig durch Summierung der Ergebnisse aus dem IT-Verfahren A2LL und dem Übermittlungsstandard XSozial-BA ermittelt (um Schnittmengen bereinigt); Daten über Leistungshöhen liegen nicht vollständig vor.
- f) Es werden Vormonatswerte angezeigt; aktuelle plausible Werte liegen nicht vor.
- g) Auf Grund unvollständiger Datenlage wurden die Eckwerte hochgerechnet auf Basis der nach dem Übermittlungsstandard XSozial-BA gelieferten Daten; Strukturdaten sowie Daten über Leistungshöhen liegen nicht vollständig vor.
- h) Die Eckwerte wurden auf Basis der nach dem Übermittlungsstandard XSozial-BA gelieferten Daten ermittelt; Strukturdaten sowie Daten über Leistungshöhen liegen nicht vollständig vor.

Zudem wird die Aussagekraft der Daten zur Förderstatistik durch folgende fünf Fußnoten bewertet, wobei für die regelmäßige Berichterstattung Daten mit den Fußnoten c bis e berücksichtigt wurden:

- a. Daten sind für die Berichterstattung nicht verwendbar
- b. Bestandsergebnisse ohne Meldungen zur Maßnahmeart "Unterstützung Beratung und Vermittlung nach § 45 SGB III", "Vermittlungsgutschein – § 421g" und "Mobilitätshilfen nach § 53 SGB III", da es sich dabei i.d.R. um nicht bestandswirksame Einmalleistungen handelt.
- c. Der Anteil der Teilnahmen ohne gültige Maßnahmeart an allen Teilnahmen ist größer als 15 Prozent, die Förderdaten werden als unplausibel eingeschätzt.
- d. Das Verhältnis der gültigen Teilnahmen zur Summe der SGB II-Arbeitslosen und der gültigen Teilnahmen ist kleiner als 3 Prozent, die Förderdaten werden als unplausibel eingeschätzt.
- e. Es liegen keine gültigen Maßnahmenteilnahmen vor.

Infolgedessen entstehen bei der Analyse zeitlicher Entwicklungen variierende Fallzahlen, je nachdem, welche Zeiträume gerade betrachtet werden. Die weiteren Implikationen für die Ergebnisse

der Analysen zu den Themenkreisen *SGB II-Hilfebedürftigkeit* und *SGB II-Arbeitslosigkeit*, die sich aus der Verwendung der jeweils unterschiedlichen Datengrundlagen ergeben, wurden bereits in den Quartalsberichten von Januar (Kirchmann et al. 2007a) und Juli 2007 (Kirchmann et al. 2007c) ausführlich thematisiert.⁶⁰

Insbesondere mit Blick auf die Förderstatistik gilt für die deskriptiven Analysen des Themenkomplexes *SGB II-Unterbeschäftigung* beispielsweise, dass dadurch für die zKT bis vor kurzem nicht in hinreichender Zahl belastbare und vergleichbare Daten zu Maßnahmen vorlagen. Deshalb konnten die weiteren deskriptiven Analysen zur Bedeutung des Einsatzes von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für die unterschiedliche Entwicklung der Zahl der registrierten SGB II-Arbeitslosen und der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zunächst nur für Regionen mit ARGEn und für Regionen mit gAw durchgeführt werden. Eine nach sämtlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung differenzierte Darstellung der wichtigen Thematik der SGB II-Unterbeschäftigung konnte insofern erstmals und auch nur für einen Teil der zKT im Quartalsbericht von Februar 2008 (Kirchmann et al. 2008a) realisiert werden.⁶¹ Verwendet werden im Rahmen der Berichterstattung und in Untersuchungsfeld 4 dabei jeweils nur solche monatlichen Förderdaten aus den zKT, die von der BA als plausibel eingestuft und veröffentlicht wurden. Zu berücksichtigen ist bei einer hinreichend kritischen Dateninterpretation, dass teilweise auch Kritik an der Zuverlässigkeit dieser Förderdaten im Rahmen der Eingliederungsbilanzen für das Jahr 2006 geäußert wird, die jedoch im Rahmen der § 6c SGB II-Evaluation in Untersuchungsfeld 1 nicht abschließend verifiziert oder falsifiziert werden kann. Die Tatsache, dass Jahressummen und Jahresdurchschnitte für die Eingliederungsbilanzen 2006 nicht veröffentlicht wurden, muss keinesfalls bedeuten, dass auch die einzelnen als plausibel eingestuften Monatswerte nicht verwendbar sind.

In Spalte 5 der Tabellen ist schließlich die Struktur, in der die einzelnen Kennzahlen vorliegen, dargestellt. Auch hierbei fällt auf, dass für eine Reihe von Kennzahlen bzw. für bestimmte Strukturren Angaben aus dem Bereich der zKT immer noch fehlen.

Die Gründe für diese trotz der erzielten deutlichen Fortschritte teilweise immer noch etwas unbefriedigende Situation sind aus Sicht des Statistikzentrums der BA vielschichtig und wurden bereits im Jahresbericht 2007 (IAW 2007) wie folgt zusammengefasst:⁶²

⁶⁰ Vgl. dazu ausführlich das nachfolgende Kapitel 7 in diesem Endbericht.

⁶¹ Vgl. auch dazu ausführlich das nachfolgende Kapitel 7 in diesem Endbericht

⁶² Wir resümieren hierbei die Argumente, die im Rahmen des Arbeitstreffens vom 10.05.2007 im BMAS vom Vertreter der BA angeführt wurden.

- Die Struktur der Arbeitsmarktstatistik hat sich mit Einführung des SGB II seit Anfang 2005 deutlich verändert. Relevante Teile der vormaligen Sozialhilfeempfänger/innen-Population mussten in die neue Arbeitsmarktstatistik integriert werden.
- Nach § 53 SGB II mussten neue Statistiken aufgebaut werden, und zwar auf der Grundlage zweier getrennter Systeme (Systeme der BA vs. XSozial-BA-SGB II).
- Beide Systeme entwickelten sich mit unterschiedlicher Geschwindigkeit und in einer unterschiedlichen Abfolge von Teilschritten.
- Diverse Detailprobleme bei Auswertung und Erfassung bestimmter Kennzahlen erschweren teilweise die Vergleichbarkeit zwischen ARGE n und zKT
- Für den Bereich der zKT waren daher über einen längeren Zeitraum hinweg monatliche Statistiken nur für eine reduzierte Anzahl an Kernthemen vorhanden.

6.3 Finanzdaten

Wie einleitend zu diesem Kapitel bereits erwähnt, wurden für die Analysen in den Untersuchungsfeldern 3 und 4 auch eine Reihe von Finanzdaten bezogen, die am ifo Institut sowie am IAW aufbereitet wurden. Diese Daten informieren detailliert über die Ausgaben für Eingliederungsleistungen und Verwaltung im Bereich des SGB II. Während die Angaben aus den ARGE n sowie den Kommunen mit gAw durch die Bundesagentur für Arbeit als „Datenlieferung BA-Finzen CF 2 für § 6c SGB II“ zur Verfügung gestellt worden sind, wurden die entsprechenden Angaben aus dem Bereich der zKT durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Form der „Datenlieferung BMAS-Prüfgruppe Zb1 für § 6c SGB II“ zugänglich gemacht. Zudem wurden für den Rechtskreis des SGB III sämtliche Angaben ebenfalls von der Bundesagentur für Arbeit („Datenlieferung BA-Finzen CF 2 für § 6c SGB II“) zur Verfügung gestellt.

Wie aus Übersichtstabelle 6.5 weiterhin zu entnehmen ist, liegen diese Angaben zum Großteil als Monatsdaten, teilweise aber auch als Jahresdaten vor. Die abgedeckten Zeiträume sind ebenfalls unterschiedlich: Während manche monatliche Kennzahlen seit Januar 2005 vorliegen, beginnen andere Zeitreihen erst zum Zeitpunkt Januar 2006. Die Jahresdaten liegen in der Regel für die Jahre 2006 und 2007 vor.

Hinsichtlich des Raumbezugs ist anzumerken, dass die Angaben über die Ausgaben im Rechtskreis SGB II aus dem Bereich der ARGE n und der gAw nur auf Ebene der Kreise vorliegen, während die Daten aus dem Bereich des SGB III auf Ebene der Arbeitsagenturen verortet sind. Schließlich fällt auf, dass die Informationen über die Ausgaben für Eingliederungsleistungen aus dem Bereich der zKT deutlich gröber strukturiert sind als die Angaben aus ARGE n und gAw.

Die Berechnungen und Analysen auf der Grundlage dieser Datenbasis in Untersuchungsfeld 4 konzentrierten sich ausschließlich auf den dort betrachteten Zeitraum Juli 2006 bis Juni 2007. Dabei galt es einige Probleme zu lösen: Zum einen mussten die vorliegenden Angaben aus dem Bereich der ARGEn und der gAw, die nur auf Kreisebene vorlagen, anhand der Bevölkerungszahl der dazugehörigen Gemeinden auf die jeweilige Trägerebene umgeschlüsselt werden. Zum anderen galt es, die unterschiedlich differenzierten Strukturen der Angaben aus dem Bereich der zkT einerseits und der ARGEn und gAw andererseits systematisch aneinander anzupassen. Hierzu wurden die Ausgaben für die einzelnen Eingliederungsleistungen der ARGEn und der gAw mit Unterstützung der BA entsprechend aggregiert. Und schließlich ist zu bemerken, dass die für das Benchmarking und für die Modellrechnungen benötigten Finanzdaten zunächst nur unvollständig bzw. relativ spät zu Verfügung gestellt werden konnten. So lagen beispielsweise die Angaben für das Jahr 2007 aus dem Bereich der zkT erst Anfang Mai 2008 vor.

Insgesamt lässt sich zusammenfassend feststellen, dass sich im Laufe des Forschungsprojekts von Quartalslieferung zu Quartalslieferung sowie infolge der außerdem vereinbarten Sonderlieferungen sowohl der Vollständigkeitsgrad als auch die Qualität (Validität) der gelieferten Daten stetig und deutlich verbessert haben. Insofern liegt inzwischen – nicht zuletzt aufgrund der konstruktiven Zusammenarbeit mit der BA – eine Datengrundlage vor, anhand derer sich die zentralen geplanten methodischen Konzepte insbesondere in Untersuchungsfeld 4 umsetzen lassen. Dennoch muss auch angemerkt werden, dass der Stand der Datenlieferungen auch zum Ende des Projekts teilweise noch immer nicht optimal ist.

Tabelle 6.5 Finanzdaten

	Periode und Zeitraum			Raumbezug			Dimensionen				
	M / Q / J	ab	bis	AA	K	T	Bu	HS	BS	GB	IA
Ausgaben für Eingliederungsleistungen und Verwaltung insgesamt im SGB II											
ARGEn											
Eingliederung, insgesamt	J	2006	- 2007		✓		✓		✓		✓
Verwaltung, insgesamt	J	2006	- 2007		✓		✓		✓		✓
Umverteilung zwischen Eingliederung und Verwaltung	J	2006	- 2007		✓						
KFA	J	2005	- 2007		✓		✓		✓		✓
gAw											
Eingliederung, insgesamt	J	2006	- 2007		✓		✓		✓		✓
Verwaltung, insgesamt	J	2006	- 2007		✓		✓		✓		✓
Umverteilung zwischen Eingliederung und Verwaltung	J	2006	- 2007		✓						
zkt											
Eingliederung, insgesamt	M	01/2006	- 12/2007			✓	✓		✓		✓
Verwaltung, insgesamt	M	01/2006	- 12/2007			✓	✓		✓		✓
Umverteilung zwischen Eingliederung und Verwaltung	J	2006	- 2007			✓					
KFA	J	2005	- 2007			✓					
Kosten für Unterkunft											
Kosten für Unterkunft insgesamt und Bundesanteil	M	01/2006	- 12/2007			✓					
Ausgaben der ARGEn und gAw für einzelne Eingliederungsleistungen im SGB II											
Maßnahmenblöcke											
I. Beratung und Unterstützung bei der Arbeitssuche											
1. Vermittlungsgutscheine	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
2. Beauftragung Dritter mit der Vermittlung (§ 37 SGB III)	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
3. Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
4. Zusch. Unterst. der Beratung und Vermittlung	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
II. Qualifizierung											
1. Förderung der beruflichen Weiterbildung											
- nach § 417 I SGB III (MB: ältere Beschäftigte)	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
- nach § 79 I SGB III	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
2. Zusch. Maßn. Eignungsfest./Trainingsmaß.	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
III. Beschäftigung begleitende Leistungen											
1. Zusch. an Personal-Service-Agenturen (PSA)	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
2. Eingliederungszuschüsse	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
3. Eingliederungszuschuss bei Neugründungen	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
4. Einstellungszuschüsse bei Vertretung (EZV)	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
5. Zuschüsse zum Arbeitsentgelt bei Weiterbildung											
- von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
- Ungelehrte	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
6. Zuschüsse Mobilitätshilfen	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
7. Einstiegsgeld (§§ 16 II S.2 Nr.5, 29 SGB II)	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
8. Leistungen nach dem ATG (§ 16 II S.2 Nr.6 SGB II)	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
IV. Spezielle Maßnahmen für Jüngere											
1. Förderung benachteiligter Auszubildender	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
2. Maßnahmen zur vertieften Berufsorientierung	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
3. Beschäftigung begleitende Eingliederungshilfen	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
4. Sozialpäd. Begleitung bei Berufsausbildungsvorbereit.	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
5. Einstiegsqualifizierung (EQ) (§ 16 I SGB II, § 235b SGB III)	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
V. Leistungen für Menschen mit Behinderung											
1. Zuschüsse Weiterbildungskosten für beh. Menschen	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
2. Sonstige allg. Leistungen für beh. Menschen	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
3. Zuschüsse an AG für beh. Menschen	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
4. Zuschüsse an AG bes. betroffene schwerbeh. Menschen	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
5. Erstattung Reha-Leistungen an öffentl.-rechtl. Träger	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
6. Teilnahmekosten für Maßnahmen zur Teilhabe	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
VI. Beschäftigungsschaffende Maßnahmen											
1. Zuschüsse ABM	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
2. Schaffung von Arbeitsgelegenheiten (§16 III SGB II)	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
3. Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen (BSI)	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
4. Beschäftigungszuschuss (BEZ) (§ 16 a SGB II)	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
VII. Sonstige weitere Eingliederungsleistungen											
Sonstige weitere Eingliederungsleistungen (§ 16 II S.1 SGB II)	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
Beschäftigungspakt											
Deutscher Förderpreis "Jugend in Arbeit"	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
Beschäftigungspakt für Ältere	M	01/2005	- 12/2007		✓			✓	✓	✓	✓
Ausgaben der zkt für einzelne Eingliederungsleistungen im SGB II											
Einzelnen Maßnahmen											
Einstiegsgeld (SGB II § 29)	J	2006	- 2007			✓					✓
Leistungen nach dem ATG (SGB II § 16 II S.2 Nr. 6)	J	2006	- 2007			✓					✓
Arbeitsgelegenheiten (SGB II § 16 III)	J	2006	- 2007			✓					✓
Sonstige weitere Eingliederungsleistungen (SGB II § 16 II S.1)	J	2006	- 2007			✓					✓
Beschäftigungspakt	J	2006	- 2007			✓					✓
Maßnahmenbündel											
Leistungen an eHb	J	2006	- 2007			✓					✓
Leistungen an AG	J	2006	- 2007			✓					✓
Leistungen an Träger	J	2006	- 2007			✓					✓

Dimensionen:

Bu	Budget
HS	Haushaltssoll
BS	Bewirtschaftungssoll
GB	Gesamtbindung
IA	Ist-Ausgaben

Fortsetzung: Tabelle 6.5 Finanzdaten

Raumbezug		
AA	K	T

Ausgaben der Arbeitsagenturen für einzelne Eingliederungsleistungen im SGB III

Perioden und Zeitraum:

Raumbezug und Einschränkungen:

AA	: Arbeitsamtsbezirk
T	: SGB II-Einheiten
K	: Kreise

✓
Daten liegen für die ausgewiesenen Teilräume vor.

7. Regelmäßige Berichterstattung

In diesem Kapitel wird zunächst überblickartig in Abschnitt 7.1 über die Zielsetzungen, die zentralen Themen und die Vorgehensweisen im Rahmen der regelmäßigen Quartalsberichterstattung zur Evaluation der Experimentierklausel des § 6c SGB II informiert. Danach werden vier zentrale Aspekte ins Blickfeld gerückt, die dokumentieren, dass im Rahmen der regelmäßigen Berichterstattung neben den deskriptiven Analysen anhand einschlägiger Kennzahlen auch eine Reihe methodischer und inhaltlicher Sachverhalte erarbeitet wurden, die für den Forschungsverbund insgesamt von grundlegender Relevanz sind. Zum ersten handelt es sich um eine systematische Analyse möglicher Unterschiede zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung hinsichtlich der regionalen Arbeitsmarktlage vor Einführung des SGB II, die im ersten Quartalsbericht im März 2006 (Klee et al. 2006) vorgenommen wurde (Abschnitt 7.2). Zum zweiten wurde an verschiedenen Stellen im Rahmen der Quartalsberichterstattung systematische Prüfungen der sich kontinuierlich verändernden Datenbasis und -qualität vorgenommen und in Sensitivitätsanalysen der Einfluss der Datenqualität auf die jeweiligen Ergebnisse überprüft (Abschnitt 7.3). Drittens diente die Quartalsberichterstattung dazu, alternative Messkonzepte im Bereich von SGB II-Hilfebedürftigkeit zu diskutieren und zu prüfen, ob die Betrachtung verschiedener Kenngrößen der regionalen Betroffenheit von Hilfebedürftigkeit sinnvoll ist oder nicht (Abschnitt 7.4). Besonders wichtig für den Forschungsverbund war im Rahmen der Quartalsberichte die Entwicklung eines Konzeptes für die Messung von Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II für die Ziele der § 6c SGB II-Evaluation und ihre empirische Umsetzung (Abschnitt 7.5). Dagegen wird auf die empirischen deskriptiven Befunde im Rahmen regelmäßigen Berichterstattung, die jeweils unterschiedliche Zeiträume betrafen, in diesem zusammenfassenden Endbericht nicht näher eingegangen, sondern stattdessen auf die insgesamt neun bislang fertig gestellten Quartalsberichte verwiesen.⁶³

7.1 Zielsetzungen, Themen und Vorgehensweise im Rahmen der regelmäßigen Berichterstattung – ein Überblick

Die regelmäßige Berichterstattung des IAW im Rahmen der Evaluation der Experimentierklausel des § 6c SGB II verfolgte das Ziel, anhand ausgewählter Kennzahlen die Strukturen und Entwicklungen der Hilfebedürftigkeit sowie der regionalen Arbeitsmärkte auf Ebene der SGB II-Einheiten kontinuierlich zu beobachten und zu vergleichen. Dies geschah primär auf der Grundlage der Statistiken der Bundesagentur für Arbeit (BA) nach § 53 SGB II sowie der Sonderauswertungen der

⁶³ Die ersten sieben Quartalsberichte lassen sich – wie auch die Jahresberichte 2006 und 2007 – als PDF-Dateien im Internet unter: [IAW-Berichterstattung § 6c SGB II-Evaluation](#) herunterladen. Zwei Quartalsberichte (von Februar und Mai 2008) sind zwischenzeitlich fertig gestellt worden und werden in Kürze veröffentlicht. Bis Ende 2008 werden noch zwei weitere Ausgaben folgen.

BA aus diesen Statistiken, die dem IAW im Rahmen dieses Forschungsvorhabens unter der Bezeichnung „BA-Statistik für § 6c SGB II – IAW“ zur Verfügung gestellt wurden.⁶⁴

Während der gesamten Projektlaufzeit (Oktober 2005 – Mai 2008) wurden insgesamt neun Quartalsberichte erstellt, die sich einerseits und wiederkehrend mit der Analyse der zeitlichen Entwicklung zentraler Kenngrößen aus dem Bereich der SGB II-Hilfebedürftigkeit und der SGB II-Arbeitslosigkeit/SGB II-Unterbeschäftigung befassten, andererseits jedoch auch immer wieder eigene Themenschwerpunkte verfügten. Einen Überblick über die bisher erstellten Quartalsberichte gibt Tabelle 7.1.

Im Zentrum der regelmäßigen Berichterstattung stand jeweils die Betrachtung möglicher Unterschiede in der Entwicklung zentraler Kenngrößen des SGB II zwischen den Regionen mit ARGEn und jenen mit zKT. Ergänzend wurden stets auch die Kreise mit gAw einbezogen. Um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass sich sowohl die soziodemographischen und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen als auch die Lage am Arbeitsmarkt zwischen Ost- und Westdeutschland bzw. zwischen unterschiedlichen Kreistypen teilweise erheblich unterscheiden, erfolgten die Analysen standardmäßig jeweils nicht nur aggregiert für Deutschland, sondern stets auch differenziert nach Ost- und Westdeutschland sowie nach Landkreisen, kreisfreien Städten und Großstädten mit über 250.000 Einwohnern/innen. Darüber hinaus wurden in einzelnen Quartalsberichten auch ergänzende Differenzierungen vorgenommen: So wurden beispielsweise im Rahmen einzelner Quartalsberichte die Ergebnisse auch nach Typen der Organisation der Kundenbetreuung dargestellt. Damit wird jenen teilweise erheblichen Unterschieden Rechnung getragen, die innerhalb der beiden Hauptformen (ARGEn und zKT) diesbezüglich bestehen.⁶⁵

Darüber hinaus wurde im Rahmen der regelmäßigen Quartalsberichterstattung die Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit, der SGB II-Unterbeschäftigung sowie der SGB II-Hilfebedürftigkeit auch vor dem Hintergrund der Ausgangssituation auf den regionalen Arbeitsmärkten vor Einführung des SGB II analysiert und dabei der Frage nachgegangen, ob und in welchem Maße schlechtere regionale Ausgangsbedingungen auf dem Arbeitsmarkt vor Einführung des SGB II sich auch in einer weiterhin ungünstigeren Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit bzw. SGB II-Unterbeschäftigung niederschlugen. Hierbei wurde eine „Typisierung“ der Lage auf den regionalen Arbeitsmärkten auf Grundlage der Ergebnisse aus dem ZEW-Regionenmatching (vgl. IAW/ZEW 2006) verwendet.⁶⁶

⁶⁴ Zum Stand und zur Qualität der vorhandenen Datenlage vgl. ausführlich Kapitel 6.

⁶⁵ Vgl. hierzu ausführlich Kapitel 4.

⁶⁶ Vgl. hierzu Abschnitt 2.1.

Tabelle 7.1: Überblick über die im Rahmen der regelmäßigen Berichterstattung in Untersuchungsfeld 1 erstellten Quartalsberichte

- **Quartalsbericht März 2006:** *Schwerpunktbericht*, der systematisch die Ausgangssituation in den Kreisen nach Formen der Aufgabenwahrnehmung vor Einführung des SGB II vergleicht (vgl. Klee et al. 2006 oder die kurze Darstellung in IAW/ZEW 2006, S. 167ff.).⁶⁷
- **Quartalsbericht Juli 2006:** informiert als Einstieg in die regelmäßige Berichterstattung auf der Grundlage der bereits flächendeckend verfügbaren Daten über wichtige Arbeitsmarkt- und SGB II-Indikatoren zum 31. Dezember 2005 im Vergleich der Formen der Aufgabenwahrnehmung (vgl. Kirchmann et al. 2006 oder die kurze Darstellung in IAW/ZEW 2006, S. 170ff).
- **Quartalsbericht Oktober 2006:** berichtet erstmals über die Entwicklung der Anzahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften und der SGB II-Arbeitslosigkeit im 1. Quartal 2006 nach Form der Aufgabenwahrnehmung und nach Typen der Organisation der Kundenbetreuung (vgl. Kirchmann et al. 2006b oder die kurze Darstellung in IAW 2007, S. 163ff).
- **Quartalsbericht Januar 2007:** widmet sich neben einer Darstellung der Struktur und Entwicklung zentraler Kenngrößen des SGB II im Vergleich der Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung im ersten Halbjahr 2006 auch verschiedenen methodischen Aspekten (vgl. Kirchmann et al. 2007a oder die kurze Darstellung in IAW 2007, S. 165ff).
- **Quartalsbericht April 2007:** *Schwerpunktbericht*, der das für den gesamten Forschungsverbund wichtige Thema der adäquaten Abbildung der regionalen Unterbeschäftigung im Rechtskreis des SGB II konzeptionell diskutiert (vgl. Kirchmann et al. 2007b oder die kurze Darstellung in IAW 2007, S. 168ff).
- **Quartalsbericht Juli 2007:** nimmt zum einen bezüglich der Entwicklung der registrierten Arbeitslosigkeit erstmals auch Vorjahresvergleiche vor und analysiert zum anderen die Datenqualität, indem Veränderungsraten auf der Grundlage unterschiedlicher Datenvarianten berechnet und verglichen werden. Darüber hinaus wird bei einzelnen Kenngrößen erstmals auch der Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II zur Differenzierung der späteren Entwicklungen ausgewählter SGB II-Kennzahlen verwendet (vgl. Kirchmann et al. 2007c).
- **Quartalsbericht Oktober 2007:** integriert die Analyse der Themenbereiche Hilfebedürftigkeit und Arbeitslosigkeit, indem geprüft und diskutiert wird, ob und in welchem Maße ein Rückgang der SGB II-Arbeitslosigkeit mit einem entsprechenden Rückgang der SGB II-Hilfebedürftigkeit (hier: Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen) einhergeht (vgl. Kirchmann et al. 2007d).
- **Quartalsbericht Februar 2008:** setzt erstmals das Konzept der SGB II-Unterbeschäftigung auch im Vergleich der Formen der Aufgabenwahrnehmung empirisch um (vgl. Kirchmann et al. 2008a).
- **Quartalsbericht Mai 2008:** stellt die Struktur und Entwicklung der Hilfebedürftigkeit, der Arbeitslosigkeit sowie der Unterbeschäftigung von 09/2006 bis 09/2007 im Bereich des SGB II ausführlich dar und thematisiert zudem erstmals auch die Sanktionierung von Verstößen gegen die Voraussetzungen der Leistungsgewährung nach § 31 SGB II (vgl. Kirchmann et al. 2008b).

Quelle: IAW-Darstellung.

In den Ergebnistabellen der Quartalsberichte werden bewusst jeweils zwei unterschiedliche Mittelwerte ausgewiesen, welche die Lage der Verteilung der ausgewählten Merkmale und Kenngrößen charakterisieren sollen. Während der Median oder Zentralwert, der genau die „50%-Trennlinie“ der von klein nach groß geordneten Ausprägungen einer Datenreihe markiert, nicht von der relativen Größe der jeweiligen SGB II-Einheit beeinflusst wird und damit über die „typische“ SGB II-Einheit informiert, trägt das alternativ ausgewiesen gewichtete arithmetische Mittel (der „Durchschnitt“) der relativen Größe der Regionen zwar Rechnung, wird aber stark von Extremwerten, den so genann-

⁶⁷ Ursprünglich war vorgesehen, zum damaligen Zeitpunkt auch über aktuelle Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt nach Formen der Aufgabenwahrnehmung zu berichten und somit den ersten regelmäßigen Quartalsbericht vorzulegen. Dies ist jedoch aufgrund von Problemen bei der Bereitstellung der erforderlichen Arbeitsmarktindikatoren auf der Ebene der SGB II-Einheiten nicht möglich gewesen (vgl. Kapitel 6).

ten „Ausreißern“ beeinflusst. Die Verteilungen der Kenngrößen werden häufig ergänzend anhand von Boxplots illustriert. Sofern statistische Zusammenhänge zwischen der Entwicklung bestimmter Indikatoren wie z.B. jener zwischen der SGB II- und der SGB III-Arbeitslosigkeit oder der Anzahl erwerbsfähiger Hilfebedürftiger und der SGB II-Arbeitslosigkeit untersucht werden, kommen auch Korrelationsanalysen zum Einsatz. Karten, Histogramme und Liniendiagramme ergänzen schließlich das breite Spektrum eingesetzter grafischer Darstellungsformen im Rahmen der Quartalsberichterstattung.

Grundsätzlich ist zu beachten, dass auf der Basis der deskriptiven Ergebnisse in den Quartalsberichten keineswegs kausalanalytische Schlüsse gezogen werden dürfen. Es ist vielmehr die Aufgabe der Untersuchungsfelder 3 und 4, der zentralen Frage nachzugehen, ob und inwieweit die im Rahmen der regelmäßigen Berichterstattung dargestellten Tendenzen primär den Erfolg der Arbeit der Träger und ihrer Organisationsformen widerspiegeln, oder ob und inwieweit sie durch eine günstigere Arbeitsmarktlage oder durch andere Faktoren beeinflusst sind, auf deren Basis Träger mit anderen Organisationsformen ähnlich gute Ergebnisse erreicht hätten.

7.2 Deskriptive Analyse der unterschiedlichen Ausgangslagen am Arbeitsmarkt vor Einführung des SGB II nach Formen der Aufgabenwahrnehmung

Um die Wirkungen der verschiedenen Formen der Aufgabenwahrnehmung analysieren zu können, wäre aus methodischer Sicht eine zufällige Auswahl der 69 zKT wünschenswert gewesen. In der Realität wurde die Entscheidung für eine bestimmte Form der Aufgabenwahrnehmung allerdings keineswegs zufällig getroffen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass diese Entscheidung vor dem konkreten Hintergrund des regionalen Kontextes, der regionalen Wirtschaftssituation sowie der Situation auf den regionalen Arbeitsmärkten erfolgte und zudem verschiedenste Motive und Interessenlagen der beteiligten Akteure eine wesentliche Rolle gespielt haben dürften.⁶⁸ Jede fundierte Wirkungsforschung muss daher versuchen, bereits diese „Selektion“ in der Stichprobe in geeigneter Weise zu berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund verfolgte der erste Quartalsbericht von März 2006 (Klee et al. 2006) das Ziel, die Ausgangssituation in den 439 Kreisen und kreisfreien Städten mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung vor Inkrafttreten des SGB II zu charakterisieren und zu vergleichen. Dabei stand die Frage im Mittelpunkt, ob zwischen den Kreisen und kreisfreien Städten, in denen ab 2005 unterschiedliche Formen der Aufgabenwahrnehmung umgesetzt wurden, bereits

⁶⁸ So gab es in einzelnen Bundesländern nicht zuletzt auch einen Katalog an formalen Voraussetzungen für die Zulassung interessierter Kommunen zum Optionsmodell. Dazu gehörten (wie z.B. im Land Nordrhein-Westfalen) die Eigenschaft zur Wahrnehmung der Option, die kommunale Finanzlage, die Zustimmung der kreisangehörigen Gemeinden, eine ausgewogene regionale Verteilung sowie konzeptionelle Überlegungen zur geplanten Form der Betreuung.

vor Einführung des SGB II systematische Unterschiede hinsichtlich der soziodemographischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, der finanziellen Lage der Kreise und kreisfreien Städte, der Ausgangsbedingungen am Arbeitsmarkt oder auch der arbeitsmarktpolitischen Erfahrungen in den Kommunen bestanden oder nicht. Im Einzelnen wurden zum einen der soziodemographische sowie der wirtschaftliche Kontext (einschließlich der Finanzsituation der Kreise und der kreisfreien Städte) miteinander verglichen, zum anderen standen die Ausgangsbedingungen am Arbeitsmarkt (Beschäftigungslage, Arbeitslosigkeit, Arbeitsmarktdynamik, SGB II-Population sowie die kommunalen Erfahrungen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik) im Mittelpunkt.⁶⁹

Der Bericht zeigt, dass die Arbeitsmarktbedingungen vor Einführung des SGB II in den späteren ARGE-Kreisen und kreisfreien Städten insgesamt als etwas ungünstiger eingestuft werden müssen als die entsprechende durchschnittliche Arbeitsmarktsituation in den Regionen mit zKT. Die beste Arbeitsmarktlage lässt sich über fast alle betrachteten Indikatoren hinweg für die Kreise mit gAw beobachten. Allerdings liegen diese Kreise fast ausschließlich in Westdeutschland, mehr als die Hälfte zudem in Baden-Württemberg, einem Bundesland, das insgesamt eine im Bundesvergleich gute Arbeitsmarktlage aufweist. Das zentrale Ergebnis des ersten Schwerpunktberichts war jedoch, dass die Heterogenität der Ausgangsbedingungen am Arbeitsmarkt innerhalb der Formen der Aufgabenwahrnehmung weitaus größer war als im Durchschnitt zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung. Insofern dürfte es im Rahmen der Wirkungsforschung der Untersuchungsfelder 3 und 4 auch möglich sein, die bestehenden Unterschiede in den Ausgangsbedingungen hinreichend zu berücksichtigen.

Auch zeigt der Bericht somit, dass der Betrachtung zeitlicher Entwicklungen im Rahmen der regelmäßigen Berichterstattung zur Evaluation der Experimentierklausel des § 6c SGB II eine größere Bedeutung zukommen muss als der Gegenüberstellung von Niveaus, und wie wichtig eine Differenzierung sämtlicher Analysen nach Ost- und Westdeutschland sowie nach kreisfreien Städten und Landkreisen sowie nach Großstädten mit 250.000 oder mehr Einwohnern/innen ist, wenn man Kreise mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung sinnvoll vergleichen möchte.

⁶⁹ Die Analysen basieren auf Angaben aus der so genannten Eckwertetabelle der Bundesagentur für Arbeit für das Jahr 2004 sowie (soweit erforderlich) auf den amtlichen Arbeitsmarktstatistiken der Vorjahre. Die Kennzahlen für die Untersuchung des wirtschaftlichen und soziodemographischen Kontextes wiederum entstammen größtenteils der Genesis-Online-Regional-Datenbank beim Statistischen Bundesamt, dem Statistik-Portal des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg (Daten aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der Länder) sowie der INKAR-Datenbank des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

7.3 Einfluss unterschiedlicher Datenbasis und -qualität auf die Ergebnisse

Bei der Analyse der zeitlichen Entwicklungen der SGB II-Hilfebedürftigkeit im Vergleich der Formen der Aufgabenwahrnehmung stellt die sich im Zeitablauf kontinuierlich verändernde Datenlage und -qualität ein methodisches Problem dar, das bei der Datenauswertung und -interpretation berücksichtigt werden muss: So wird die Qualität der von der Bundesagentur für Arbeit gelieferten Kennzahlen zu den Bedarfsgemeinschaften und Personen in Bedarfsgemeinschaften anhand differenzierter Fußnoten charakterisiert. Ohne dabei ins Detail zu gehen, informieren diese Fußnoten unter anderem darüber, ob die Strukturdaten aus den entsprechenden IT-Verfahren zu einem Berichtszeitpunkt vollständig oder nur unvollständig vorliegen.⁷⁰ Im Falle unvollständiger Strukturdaten werden von Seiten der BA zur Korrektur Schätzungen (auf Kreisebene) und Hochrechnungen (auf Bundesebene) vorgenommen. Für eine Analyse zeitlicher Entwicklungen von SGB II-Indikatoren aus dem Bereich der Hilfebedürftigkeit können daher grundsätzlich sehr unterschiedliche Datengrundlagen verwendet werden. Die Analysen im Quartalsbericht vom Januar 2007 (Kirchmann et al. 2007a) zeigen dabei im Rahmen von Sensitivitätsanalysen sehr deutlich, dass eine Analyse zeitlicher Entwicklungen auf der Ebene der Grundsicherungsstellen im Bereich der SGB II-Hilfebedürftigkeit ausschließlich auf solche Daten abstellen sollte, die zum Anfangs- und Endzeitpunkt des Betrachtungszeitraums als „plausibel historisiert“ gekennzeichnet sind, d.h. die mit einer Wartezeit von drei Monaten geliefert wurden. Die Verwendung von als „vollständig übermittelt“ gekennzeichneten Daten, die jedoch teilweise nicht plausibel historisiert sind, führt ebenso zu problematischen und sehr anderen Ergebnissen wie die ergänzende Verwendung von zkT, für die wegen unvollständiger Angaben von Seiten der BA hochgerechnete oder geschätzten Werte vorliegen.⁷¹

Auch im Bereich der Analysen zur Arbeitsmarktsituation wurde der Frage nach der Qualität der Daten im Rahmen der Quartalsberichterstattung nachgegangen:⁷² So ist bei den Daten zur SGB II-Arbeitslosigkeit in den zkT zwischen den von der Kommune gemeldeten Daten und den Daten, die auf Basis eines Regressions- oder Fortschreibungsmodells durch die BA geschätzt werden, zu unterscheiden. Im Rahmen von Sensitivitätsanalysen wurde daher systematisch geprüft, welcher Einfluss auf die zeitliche Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit besteht, wenn die Analysen nur

⁷⁰ Vgl. hierzu ausführlich Kapitel 6.

⁷¹ Problematisch ist bei den beiden Alternativen, dass noch in der ersten Jahreshälfte 2006, die hier betrachtet wurde, viele zkT in Zusammenarbeit mit ihren Software-Lieferanten in erheblichem Maße an der Verbesserung der Datenqualität gearbeitet haben. Durch diesen kontinuierlichen Verbesserungsprozess wurden die Datenbestände sukzessive um vorhandene Über- und Unterfassungen nach unten bzw. oben korrigiert. Zum anderen sind Veränderungen im Datenmaterial auch auf die Entwicklung der Schätzwerte für die „unvollständigen“ zkT zurückzuführen. Diese Werte basieren nämlich auf den jeweils aktuellen Daten der ARGEn, die vollständig in A2LL erfasst sind, sowie auf den Sozial- und Arbeitslosenhilfedaten von Dezember 2004. Dadurch sind ein Teil der zkT im Zuge der Schätzungen an die Entwicklung im Bereich der ARGEn gekoppelt.

⁷² Vgl. IAW-Quartalsbericht vom Juli 2007 (Kirchmann et al. 2007c), S.26.

auf die zKT abstellen, deren Meldungen von der BA zu beiden Zeitpunkten als plausibel eingestuft wurden, und somit auf die Schätzwerte der BA verzichten. Dabei gelangten die Untersuchungen im Quartalsbericht vom Juli 2007 (Kirchmann et al. 2007c) für den Zeitraum Dezember 2005 bis Dezember 2006 zu dem Ergebnis, dass die zeitliche Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit in den zKT dann etwas günstiger ausfiel, wenn man nur auf die Einheiten abstellt, bei denen die BA keine Schätzungen oder Fortschreibungen vornehmen musste. Dies könnte nun einerseits darauf beruhen, dass zKT, deren Werte geschätzt wurden, eine selektive Stichprobe der insgesamt 69 zKT darstellen. Dies würde dann jedoch dafür sprechen, auch die Schätzwerte der BA in die Analysen einzubeziehen. Andererseits wäre es aber grundsätzlich auch denkbar, dass im Zuge der Schätzungen der BA die Zahl der SGB II-Arbeitslosen in den zKT systematisch unterschätzt wurde, so dass der Unterschied sich dann zu erheblichen Teilen durch die verzerrte Schätzung erklären ließe. In diesem Fall wäre aber auch die Betrachtung der zKT mit geschätzten Werten problematisch. Da jedoch bisherige Analysen der BA keinerlei Evidenz für systematische Über- bzw. Unterschätzungen der Zahl der SGB II-Arbeitslosen in den zKT ergeben haben, wurden die Analysen zum Ausmaß und zur zeitlichen Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit für die zKT mit allen von der BA veröffentlichten Daten durchgeführt.

7.4 Alternative Messkonzepte im Bereich von SGB II-Hilfebedürftigkeit

Für einen Vergleich der unterschiedlichen regionalen Betroffenheit durch das jeweilige Ausmaß der SGB II-Hilfebedürftigkeit können grundsätzlich zumindest drei alternative Kenngrößen verwendet werden. Diese stehen zwar jeweils definitorisch in engem Zusammenhang, weisen jedoch jeweils einen spezifischen inhaltlichen Fokus sowie gewisse Vor- und Nachteile auf. Als *SGB II-Bedarfsgemeinschaften-Quote* (kurz: *BG-Quote*) wird die Relation der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften in einer Region zu der Zahl der privaten Haushalte bezeichnet. Ihr Nachteil ist jedoch eine gewisse Unschärfe, die sich aus der unterschiedlichen Definition der Begriffe „Bedarfsgemeinschaft“ und „Haushalt“ ergibt.⁷³ Insofern handelt es sich bei der BG-Quote auch nicht um einen echten Anteil. Darüber hinaus berücksichtigt diese Kenngröße auch nicht die möglicherweise unterschiedliche Größe der Bedarfsgemeinschaften und der privaten Haushalte und kann daher die Betroffenheit von Menschen nur näherungsweise abbilden.

Alternativ kann man daher auch auf die einzelnen von Hilfebedürftigkeit betroffenen Personen abstellen. Die *SGB II-Quote* misst dabei den Anteil der Personen in Bedarfsgemeinschaften an allen Personen unter 65 Jahren. Im Nenner werden entsprechend der Bestimmungen des § 7 (1) SGB II

⁷³ Während im Bereich des SGB II beispielsweise Personen über 18 Jahre als eigene Bedarfsgemeinschaft gelten (seit dem 1.7. 2006 ab 25 Jahren) und Personen über 65 nicht darunter fallen, umfasst der Haushaltsbegriff sämtliche Altersgruppen, sofern sie gemeinsam wirtschaften und wohnen.

dabei nur Personen im Alter bis zu 65 Jahren betrachtet. Diese Kenngröße informiert somit darüber, welcher Anteil der Einwohner/innen einer Region im Alter von unter 65 Jahren von SGB II-Leistungen betroffen ist, unabhängig davon, ob es sich bei den betroffenen Personen um Erwachsene im erwerbsfähigen Alter oder um Kinder bzw. um erwerbsfähige oder nicht-erwerbsfähige Hilfebedürftige handelt. Die SGB II-Quote bildet somit das Gesamtausmaß der Betroffenheit von Personen im Bereich des SGB II ab.

Möchte man dagegen den Analyseblick nur auf das arbeitsmarktpolitisch zu aktivierende SGB II-Klientel richten, so bietet es sich alternativ an, die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in einer Region auf die Zahl der Einwohner/innen im erwerbsfähigen Alter zu beziehen (*eHb-Quote*). Eine gewisse Unschärfe weist jedoch auch diese Kennzahl auf, da im Nenner nur die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter, nicht aber (wie idealtypisch im Zähler) die Anzahl der auch tatsächlich erwerbsfähigen Einwohner/innen steht.

Die Untersuchung der Frage, ob und in welchem Maße die drei Indikatoren der regionalen SGB II-Betroffenheit und ihre Veränderung in einem statistischen Zusammenhang stehen, die im Quartalsbericht vom Januar 2007 (Kirchmann et al. 2007a) durchgeführt wurde, kam dabei zum Ergebnis, dass sämtliche drei Kennziffern zwar jeweils einen etwas unterschiedlichen Blick auf die Betroffenheit einer Region von SGB II-Hilfebedürftigkeit werfen, jedoch zwischen Niveau und Entwicklung der Kenngrößen ganz erhebliche positive Korrelationen bestehen. In der Konsequenz konzentrierten sich die nachfolgenden Quartalsberichte auf die Darstellung der SGB II-Quote und ihrer zeitlichen Entwicklung, die übrigens auch als Kennzahl A5 Bestandteil des Kennzahlensystems der BA für interregionale Vergleiche im Rechtskreis des SGB II ist. Fallweise wurde auch über die eHb-Quote berichtet, da sie stärker auf die zu aktivierenden (erwachsenen) Hilfebedürftigen fokussiert und somit die Erfassung der Gesamthilfebedürftigkeit mittels der SGB II-Quote durch einen spezifischer arbeitsmarktpolitisch ausgerichteten Indikator ergänzt.

7.5 Ein Konzept für die Messung von Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II

Im Rahmen der regelmäßigen Berichterstattung des IAW in Untersuchungsfeld 1 wurde auch ein tragfähiges Konzept von Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II für die § 6c SGB II-Evaluation entwickelt, diskutiert und definitorisch umgesetzt.⁷⁴ Dieses ist auch und gerade für die weiteren Analysen in Untersuchungsfeld 4 von ganz zentraler Bedeutung. Ausgangspunkt der Überlegungen war die Tatsache, dass die registrierte SGB II-Arbeitslosigkeit gemäß der von der BA verwen-

⁷⁴ Vgl. hierzu auch die IAW-Quartalsberichte vom April 2007 (Kirchmann et al. 2007b) und vom Februar 2008 (Kirchmann et al. 2008a).

deten Definition der Arbeitslosigkeit⁷⁵ das tatsächliche Ausmaß der Unterbeschäftigung nicht vollständig erfasst und somit neben der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit auch die verdeckte SGB II-Arbeitslosigkeit zu berücksichtigen ist.⁷⁶

Abbildung 7.1 stellt die vom IAW vorgeschlagenen Konzeption einer Unterbeschäftigungsquote für den Rechtskreis des SGB II dar und zeigt, dass die Einbeziehung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Qualifizierungsmaßnahmen (d.h. Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung, Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen, berufliche Weiterbildung behinderter Menschen sowie Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen für behinderte Menschen) in die SGB II-Unterbeschäftigung ebenso unstrittig ist wie die Berücksichtigung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen nach dem SGB III (d.h. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen und traditionelle Strukturanpassungsmaßnahmen) sowie in Arbeitsgelegenheiten mit mindestens 15 Wochenstunden in der Entgelt- wie der Mehraufwandsvariante.

Diskussionswürdig ist dagegen die Einbeziehung der Zahl der in PSA beschäftigten Personen. Die Tatsache, dass jede/r PSA-Beschäftigte automatisch über eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung verfügt, könnte dafür sprechen, PSA-Beschäftigte nicht als unterbeschäftigt zu betrachten. Allerdings erfolgt eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt und somit in eine Arbeit, die grundsätzlich unter Marktbedingungen stattfindet, erst bei Verleihung der PSA-Beschäftigten. In verleihfreien Zeiten dominiert aus ökonomischer Sicht der Marktersatzcharakter, so dass zumindest die nicht verliehenen PSA-Beschäftigten konzeptionell in die SGB II-Unterbeschäftigung einbezogen werden müssten.

⁷⁵ Mit Einführung des Zweiten Sozialgesetzbuchs hat sich die Definition der Arbeitslosigkeit nicht verändert. Das bedeutet, dass für Leistungsbeziehende nach dem SGB II die Definition der Arbeitslosigkeit nach dem Dritten Sozialgesetzbuch Anwendung findet (Bundesagentur für Arbeit 2004). „Arbeitslose sind nach § 16 Abs. 1 SGB III Personen, die wie beim Anspruch auf Arbeitslosengeld vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen oder weniger als 15 Stunden pro Woche arbeiten, eine versicherungspflichtige Beschäftigung suchen und dabei den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung stehen und sich bei einer Agentur für Arbeit arbeitslos gemeldet haben“ (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2004).

⁷⁶ Unter dem Begriff „verdeckte SGB II-Arbeitslosigkeit“ werden Personen erfasst, die eine Erwerbstätigkeit am ersten Arbeitsmarkt anstreben, d.h. erwerbsorientiert sind, aber aufgrund sozialrechtlicher Regelungen (trotz Leistungsbezug) nicht mehr in der amtlichen Arbeitslosenstatistik erscheinen. Neben ihrer Bedeutung für eine möglichst vollständige Erfassung der SGB II-Unterbeschäftigung ist die Betrachtung der verdeckten SGB II-Arbeitslosigkeit aber auch insofern von Bedeutung als die Grundsicherungsstellen die Zahl der Maßnahmenteilnehmer/innen – im Rahmen ihres Budgets – direkt beeinflussen können und somit die Möglichkeit haben, die Zahl der registrierten SGB II-Arbeitslosen durch ihre Maßnahmenpolitik zu verändern.

Abbildung 7.1: Konzeption einer Unterbeschäftigung für den Rechtskreis SGB II

Zähler	
Registrierte SGB II-Arbeitslose	
+	Personen in Qualifizierungsmaßnahmen (d.h. Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung, Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen, berufliche Weiterbildung behinderter Menschen sowie Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen für behinderte Menschen)
+	Personen in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen nach dem SGB III (d.h. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Beschäftigungsschaffende Infrastrukturmaßnahmen und traditionelle Strukturanpassungsmaßnahmen)
+	Personen in Arbeitsgelegenheiten mit mindestens 15 Wochenstunden in der Entgelt- wie der Mehraufwandsvariante
+	Personen, die vorübergehend arbeitsunfähig sind
+	Der <u>Teil</u> der Teilnehmenden an Personal-Service-Agenturen (PSA), der sich in verliehfreien Zeiten befindet
+	Der <u>Teil</u> der Empfänger/innen von Leistungen nach § 428 SGB III i.V.m. § 65 Abs. 4 SGB II, der grundsätzlich noch erwerbsorientiert ist
+	Der <u>Teil</u> der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, der nach § 10 SGB II dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung steht, obwohl Erwerbsorientierung vorliegt
Nenner	
Zivile Erwerbspersonen	
+	Nicht-erwerbstätige Maßnahmenteilnehmende (d.h. Teilnehmende an Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung, Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen, berufliche Weiterbildung behinderter Menschen sowie Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen für Behinderte)
+	Personen, die vorübergehend arbeitsunfähig sind
+	Der <u>Teil</u> der Empfänger/innen von Leistungen nach § 428 SGB III, der grundsätzlich noch erwerbsorientiert ist
+	Der <u>Teil</u> der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, der nach § 10 SGB II dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung steht, obwohl Erwerbsorientierung vorliegt

Quelle: IAW-Darstellung.

Mit Blick auf den Kreis der Personen mit Leistungsbezug, aber ohne Aktivierungsnotwendigkeit, sollten Personen, die im Rechtskreis des SGB II wegen vorübergehender Arbeitsunfähigkeit aus Arbeitslosigkeit abgemeldet werden, konzeptionell ebenfalls in der SGB II-Unterbeschäftigung berücksichtigt werden. Außerdem müsste der Teil der Empfänger/innen von Leistungen nach § 65 Abs. 4 SGB II in Verbindung mit § 428 SGB III,⁷⁷ der grundsätzlich noch erwerbsorientiert ist, als auch der Teil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, der nach § 10 SGB II dem Arbeitsmarkt nicht

⁷⁷ Die so genannte „58er Regelung“ nach § 428 SGB III sieht vor, dass Personen, die das 58. Lebensjahr beendet haben, nicht mehr der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehen müssen, aber dennoch Leistungen (Arbeitslosengeld) erhalten. Aufgrund der Regelung des § 65 Abs. 4 SGB II findet § 428 SGB II auch für erwerbsfähige Hilfebedürftige nach dem SGB II Anwendung.

zur Verfügung steht, obwohl eine Erwerbsorientierung vorliegt, der SGB II-Unterbeschäftigung zugeschlagen werden.⁷⁸

Diese vom IAW vorgeschlagene Konzeption einer SGB II-Unterbeschäftigungsquote konnte allerdings nicht vollständig, sondern nur in wesentlichen Zügen empirisch umgesetzt werden, da auch auf absehbare Zeit für einzelne Komponenten keine verwertbaren statistischen Informationen vorliegen werden.⁷⁹ Abbildung 7.2 stellt daher tabellarisch diejenige Definition der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten und der SGB II-Unterbeschäftigtenquote dar, die aufgrund der Datenverfügbarkeit im Rahmen der § 6c SGB II-Evaluation sowohl in den Quartalsberichten als auch im Endbericht von Untersuchungsfeld 4 empirisch umgesetzt werden konnte.

Abweichend von der oben dargestellten Konzeption der SGB II-Unterbeschäftigung wurden in der regelmäßigen Berichterstattung und im Endbericht von Untersuchungsfeld 4 die traditionellen Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) in den Analysen zur SGB II-Unterbeschäftigung nicht mehr berücksichtigt. Im Rahmen der SAM findet nur noch eine so genannte „Restabwicklung“ statt, da mit dem Dritten Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt die Vorschriften zu ABM und SAM zu einer einheitlichen Leistung zusammengefasst wurden. Dies bedeutet beispielsweise für den Monatsbericht Juni 2007, dass es insgesamt nur noch drei Teilnahmen im Bereich der Strukturanpassungsmaßnahmen gab.

Des Weiteren erfolgt bei den Arbeitsgelegenheiten keine Differenzierung nach Wochenstunden, da für die zKT eine solche Differenzierung nicht vorliegt und nach Auskunft der BA auch zukünftig nicht verfügbar sein wird. Zwar besteht bei der Verwendung der Arbeitsgelegenheiten insgesamt die Gefahr einer Doppelzählung, da nur Personen in Arbeitsgelegenheiten mit mindestens 15 Wochenstunden in der Entgelt- wie der Mehraufwandsvariante zu den Nicht-Arbeitslosen zählen, allerdings haben Sensitivitätsanalysen für Regionen mit ARGEn gezeigt, dass der Anteil der Personen in Arbeitsgelegenheiten mit weniger als 15 Wochenstunden an allen Personen in Arbeitsgelegenheiten sehr marginal ist und daher auch ohne Probleme vernachlässigt werden kann.

⁷⁸ Vgl. hierzu auch ausführlich den IAW-Quartalsbericht vom April 2007 (Kirchmann et al. 2007b).

⁷⁹ Hierbei handelt es sich um Personen, die vorübergehend arbeitsunfähig sind, um Empfänger/innen von Leistungen nach § 65 Abs. 4 SGB II i.V.m. § 428 SGB III, die grundsätzlich erwerbsorientiert sind, um erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Erwerbsorientierung, die nach § 10 SGB II dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen sowie um den Teil der Teilnehmer/innen an PSA, der sich in verleihfreien Zeiten befindet.

Abbildung 7.2: Empirisch umgesetzte Definition der SGB II-Unterbeschäftigungsquote

Zähler	
Registrierte SGB II-Arbeitslose	
+	Personen in Qualifizierungsmaßnahmen; d.h. <ul style="list-style-type: none"> • Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung • Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen • berufliche Weiterbildung behinderter Menschen • Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen für behinderte Menschen
+	Personen in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen nach dem SGB III (d.h. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen)
+	Personen in Arbeitsgelegenheiten Insgesamt
Nenner	
Zivile Erwerbspersonen	
+	Nicht-erwerbstätige Maßnahmenteilnehmende; d.h. Teilnehmende an <ul style="list-style-type: none"> • Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung • Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen • berufliche Weiterbildung behinderter Menschen • Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen für behinderte Menschen

Quelle: IAW-Darstellung.

8. Literatur

- Arntz, M., R. Wilke und H. Winterhager (2006): *Regionenmatching im Rahmen der Evaluation der Experimentierklausel des § 6c SGB II: Methodische Vorgehensweise und Ergebnisse*, ZEW Discussion Paper No. 06-061, Mannheim.
- Blien, U.; F. Hirschenauer et al. (2004): *Typisierung von Bezirken der Agenturen für Arbeit*, in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, 2/2004, 146-175.
- Blien, U. und F. Hirschenauer (2005): *Vergleichstypen 2005. Neufassung der Regionaltypisierung für Vergleiche zwischen Agenturbezirken*, IAB-Forschungsbericht No. 24, Nürnberg.
- Blien, U.; K. Kaufmann et al. (2006): *Regionale Typisierung im SGB II. Aktualisierung 2006. Fachliche Dokumentation*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2004): *Begriff der Arbeitslosigkeit in der Statistik unter SGB II und SGB III. Grundlage für Statistik auf der Basis von Prozessdaten*, November 2004, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2005): *Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II“*, Abschlussfassung des Arbeitskreises bestehend aus Kommunen, Bundesagentur für Arbeit, Fachhochschule Frankfurt und Fachhochschule des Bundes, Nürnberg.
- Bundesverfassungsgericht (2007): *Urteil vom 20. Dezember 2007: 2 BvR 2433/04; 2 BvR 2434/04*, Karlsruhe.
- Dann, S., C. Hamacher, M. Rosemann und H. Strotmann (2008): *Aspekte/Variablen aus der IAW-Organisationserhebung, die für den Erfolg des SGB II relevant sein können: Zentrale Aspekte, Hypothesen und Variablenvorschläge für die Wirkungsforschung*. Arbeitspapier, Stand: 1. April 2008.
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2004): *Qualitätsstandards für das Fallmanagement. Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge*.
- Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (2006): *Stichprobenvorschlag für die Implementations- und Governanceanalysen in Untersuchungsfeld 2*, Arbeitspapier für die vierte Sitzung des Arbeitskreises Evaluation der § 6c SGB II Begleitforschung am 13./14. Juli 2006 in Berlin.
- Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) und Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) (2006): *Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II – Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle Aufgabenwahrnehmung „zugelassene kommunale Träger“ und „Arbeitsgemeinschaft“ – Untersuchungsfeld I: „Deskriptive Analyse und Matching“*, Jahresbericht 2006 im Auftrag des BMAS, Juli 2006.
- Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (2007): *Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II – Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle Aufgabenwahrnehmung „zugelassene kommunale Träger“ und „Arbeitsgemeinschaft“ – Untersuchungsfeld I: „Deskriptive Analyse und Matching“*, Jahresbericht 2007 im Auftrag des BMAS, 31. Mai 2007.
- Ifo Institut für Wirtschaftsforschung und Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) (2007): *Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II, Feld 4: Makroanalyse und regionale Vergleiche*, Zwischenbericht 2007, ifo München und IAW Tübingen.

- Ifo Institut für Wirtschaftsforschung und Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) (2008): *Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II, Feld 4: Makroanalyse und regionale Vergleiche*, Endbericht 2008, ifo München und IAW Tübingen.
- ISE (2005): *Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II*, erster Zwischenbericht, Untersuchung im Auftrag des Deutschen Landkreistages.
- ISE (2007): *Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II*, Jahresbericht 2006, Untersuchung im Auftrag des Deutschen Landkreistages.
- Klee, G., R. Kleimann, M. Rosemann und H. Strotmann (2006): *War die Ausgangslage für zugelassene kommunale Träger und Arbeitsgemeinschaften unterschiedlich? Eine vergleichende Analyse von wirtschaftlichem Kontext und Arbeitsmarkt vor Einführung des SGB II*, Quartalsbericht an das BMAS im Rahmen der § 6c SGB II-Begleitforschung vom März 2006, Tübingen.
- Kirchmann, A., G. Klee, R. Kleimann und H. Strotmann (2006a): *Struktur der SGB II-Bedarfsgemeinschaften und Arbeitslosigkeit im Vergleich der unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung. Ein Vergleich der Situation zum 31.12.2005*, Quartalsbericht an das BMAS im Rahmen der § 6c SGB II-Begleitforschung vom Juli 2006, Tübingen.
- Kirchmann, A., G. Klee, M. Rosemann und H. Strotmann (2006b): *Entwicklung der Anzahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften und der SGB II-Arbeitslosigkeit im 1. Quartal 2006 nach Form der Aufgabenwahrnehmung und nach Typen der Organisation der Kundenbetreuung*, Quartalsbericht an das BMAS im Rahmen der § 6c SGB II-Begleitforschung vom Oktober 2006, Tübingen.
- Kirchmann, A., G. Klee und H. Strotmann (2007a): *SGB II-Hilfebedürftigkeit und Arbeitsmarktsituation im 1. Halbjahr 2006 nach Formen der Aufgabenwahrnehmung*, Quartalsbericht an das BMAS im Rahmen der § 6c SGB II-Begleitforschung vom Januar 2007, Tübingen.
- Kirchmann, A., G. Klee, M. Rosemann und H. Strotmann (2007b): *Registrierte Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II – Konzeption und exemplarische empirische Umsetzung*, Quartalsbericht an das BMAS im Rahmen der § 6c SGB II-Begleitforschung vom April 2007, Tübingen.
- Kirchmann, A., G. Klee und H. Strotmann (2007a): *SGB II-Hilfebedürftigkeit und SGB II-Arbeitslosigkeit im Jahr 2006 nach den Formen der Aufgabenwahrnehmung*, Quartalsbericht an das BMAS im Rahmen der § 6c SGB II-Begleitforschung vom Juli 2007, Tübingen.
- Kirchmann, A., G. Klee, M. Rosemann, J. Späth und H. Strotmann (2007b): *Geht ein Rückgang der SGB II-Arbeitslosigkeit auch mit einem entsprechenden Rückgang der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen einher?*, Quartalsbericht an das BMAS im Rahmen der § 6c SGB II-Begleitforschung vom Oktober 2007, Tübingen.
- Kirchmann, A., G. Klee und H. Strotmann (2008a): *Entwicklung der Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II nach Formen der Aufgabenwahrnehmung*, Quartalsbericht an das BMAS im Rahmen der § 6c SGB II-Begleitforschung vom Februar 2008 (unveröffentlicht), Tübingen.
- Kirchmann, A., G. Klee und H. Strotmann (2008b): *Entwicklung der Hilfebedürftigkeit und der Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II nach Formen der Aufgabenwahrnehmung*, Quartalsbericht an das BMAS im Rahmen der § 6c SGB II-Begleitforschung vom April 2008 (unveröffentlicht), Tübingen.
- Rüb, F., D. Werner, K. Kaufmann, K. Wolf und U. Blien (2006): *Regionale Typisierung im SGB II-Bereich: Fachliche Dokumentation*, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2004): Begriff der Arbeitslosigkeit in der Statistik unter SGB II und SGB III. Grundlage für Statistik auf der Basis von Prozessdaten, November 2004, Nürnberg.

Tabellenanhang

Tabelle A.1 Existenz einer bzw. mehrerer Personen in der SGB II-Einheit, die für Chancengleichheit/Gender Mainstreaming im Hinblick auf Beratung, Betreuung und Eingliederung der SGB II-Kunden/innen zuständig war(en) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007

Existenz u. institutionelle Verortung einer/s GM-Beauftragten	31.10.2007							
	ARGEn (331)		zkT (69)		gAw (21)		Gesamt (421)	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Ja, der/die kommunale Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte	10	3%	34	49%	–	–	44	11%
Ja, ein/e Beauftragte/r für Chancengleichheit/Gender Mainstreaming in der ARGE	10	3%	8	12%	0	0%	18	4%
Ja, ein/e Mitarbeiter/in und/oder Teamleiter/in der SGB II-Einheit ist zuständig	19	6%	7	10%	0	0%	26	6%
Ja, die Geschäftsführung ist für das Thema zuständig	53	16%	16	23%	4	19%	73	17%
Das Thema wird informell innerhalb der SGB II-Einheit betreut	66	20%	21	30%	3	14%	90	21%
Informelle Kooperation mit dem/der Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt der örtlichen Agentur für Arbeit	108	33%	5	7%	17	81%	130	31%
Vertragliche Dienstleistungsgewährung durch den/die Beauftragte/n für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt der örtlichen Agentur für Arbeit	5	2%	–	–	1	5%	6	2%
Andere Person(en)	3	1%	4	6%	2	10%	9	2%
Nein, es gab keine solche(n) Person(en)	145	44%	10	14%	1	5%	156	37%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Tabelle A.2 Ausmaß der Beteiligung dieser Person(en) an der Ausgestaltung arbeitsmarktpolitischer Initiativen/Maßnahmen – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007

Ausmaß der Beteiligung der/s GM-Beauftragten	2007							
	ARGEn (186)		zkT (69)		gAw (20)		Gesamt (265)	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Überhaupt nicht (1)	23	12%	5	8%	2	10%	30	11%
In geringem Maße (2)	59	32%	12	20%	3	15%	74	28%
In durchschnittlichem Maße (3)	46	25%	18	31%	9	45%	73	28%
In hohem Maße (4)	28	15%	14	24%	4	20%	46	17%
In sehr hohem Maße (5)	30	16%	10	17%	2	10%	42	16%
Gesamt	186	100%	59	100%	20	100%	265	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Tabelle A.3 Existenz einer bzw. mehrerer Person(en) außerhalb der Geschäftsführung, die konzeptionell für die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund in der SGB II-Einheit zuständig war(en) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007

Migrationsbeauftragte/r mit konzeptioneller Zuständigkeit	31.10.2007							
	ARGEn		zkT		gAw		Gesamt	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Ja	137	41%	34	49%	7	33%	178	42%
Nein	194	59%	35	51%	14	67%	243	58%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Tabelle A.4 Angabe der Funktion(en) der Person(en), die innerhalb der SGB II-Einheit konzeptionell für die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund zuständig war(en), 31.10.2007

Funktion(en) der Person(en), die konzeptionell für die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund zuständig war(en)
<p>1 Fachkraft Markt & Integration</p> <p>1 Mitarbeiterin, zugleich Beauftragte für Chancengleichheit</p> <p>1 Bereichsleiter Verfahren und 2 Mitarbeiter Büro der Geschäftsführung</p> <p>1 Teamleiter Markt & Integration</p> <p>2 Beauftragte für Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt / Referentin für Eingliederungsleistungen</p> <p>2 Sozialbürgerhausleiter</p> <p>2 Teamleiter, 1 Gruppenleiter</p> <p>Abteilungsleiter Fallmanagement</p> <p>Abteilungsleiter und Teamleiter für den Bereich Markt & Integration</p> <p>Arbeitsvermittler (16 Nennungen)</p> <p>Arbeitsvermittlerin die selbst Aussiedlerin ist fungiert als Ansprechpartnerin für Migranten und eine Teamleiterin ist an der konzeptionellen Entwicklung für den ganzen Maßnahmenbereich Migration beteiligt</p> <p>Ausländerbeauftragter des Landkreises</p> <p>Bereichsleiter (7 Nennungen)</p> <p>Bereichsleiter/innen, Teamleiter/innen sowie einige Integrationsfachkräfte; es gibt einen Arbeitskreis Job und Migration</p> <p>Bereichsleitung und Teamleitungen</p> <p>Besonderes Fallmanagement</p> <p>Fallmanager / Teamleiter</p> <p>Fachgebietsleiter Vermittlung</p> <p>Fachkoordination</p> <p>Fallmanager (38 Nennungen)</p> <p>Fallmanager., Integrationsbeauftragter</p> <p>Fallmanagerinnen, Teamleitung Markt und Integration</p> <p>Geschäftsstellenleiter</p> <p>HSB Projektmanagement</p> <p>Integrationsbeauftragter für den gesamten Landkreis; mit diesem kooperiert auch die SGB II Einheit und die ALV</p> <p>Koordination des migrationsspezifischen Fallmanagements</p> <p>Koordinator Berufliche und Soziale Integration (BSI)</p> <p>Koordinatoren für Migrationsangelegenheiten; Kontakt zur Persönlichkeitsbehörde (zwei Personen, da es zwei Standorte gibt)</p> <p>Leitung Integrationsmanagement</p> <p>MA der Geschäftsführung</p> <p>Maßnahmekoordination/-planung (2 Nennungen)</p> <p>Migrationsbeauftragte (3 Nennungen)</p>

Fortsetzung Tabelle A.4

Funktion(en) der Person(en), die konzeptionell für die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund zuständig war(en)
<p>Mitarbeiter Maßnahmenplanung</p> <p>Projektbearbeiter</p> <p>Projektentwicklung</p> <p>Projektkoordination</p> <p>Projektmanager</p> <p>Qualifizierungsleiter</p> <p>Querschnittbeauftragte Migration & Soziales</p> <p>Sachgebietsleiter (4 Nennungen)</p> <p>Sonderaufgabe, 1 Teamleiterin Integration und Beratung</p> <p>Stab der Geschäftsführung</p> <p>Stabsstelle Arbeitsmarkt</p> <p>Stellvertretende SGB II-Leitung (2 Nennungen)</p> <p>Steuerungsunterstützung</p> <p>Teamleitung Markt und Integration, verschiedene Vermittlungsfachkräfte</p> <p>Teamleiter (52 Nennungen)</p> <p>Teamleiterin, Arbeitsvermittlerin</p> <p>Teamleiterin, je ein Arbeitsvermittler U25 und Ü25</p> <p>Träger</p> <p>Verschiedene; zuletzt Fachreferat Arbeit und Mitarbeiter/innen</p> <p>Ein Team für die Zielgruppe Personen mit Migrationshintergrund</p> <p>PAP/Teameiter</p> <p>Pers. Ansprechpartner (5 Nennungen)</p>

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008.

Tabelle A.5 Ausmaß der Beteiligung der für Migration zuständigen Person(en) an der Ausgestaltung arbeitsmarktpolitischer Initiativen/Maßnahmen in der SGB II-Einheit – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007

Beteiligung der für Migration zuständigen Person(en) an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen	2007							
	ARGEn		zkT		gAw		Gesamt	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Überhaupt nicht (1)	1	1%	1	3%	0	0%	2	1%
In geringem Maße (2)	9	7%	5	15%	1	14%	15	8%
In durchschnittlichem Maße (3)	32	23%	7	21%	0	0%	39	22%
In hohem Maße (4)	44	32%	9	26%	4	57%	57	32%
In sehr hohem Maße (5)	51	37%	12	35%	2	29%	65	37%
Gesamt	137	100%	34	100%	7	100%	178	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Tabelle A.6 Anzahl der Standorte mit Kundenkontakt (einschließlich Sprechzeiten in Gemeinden/Bezirken) im Zuständigkeitsbereich der SGB II-Einheit – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007

Anzahl Standorte mit Kundenkontakt	31.10.2007							
	ARGEn		zkT		gAw		Gesamt	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
0	2	1%	0	0%	0	0%	2	0
1	105	32%	12	17%	0	0%	117	28%
2	88	27%	11	16%	4	19%	103	24%
3	51	15%	7	10%	4	19%	62	15%
4	30	9%	5	7%	7	33%	42	10%
5	10	3%	8	12%	2	10%	20	5%
6	6	2%	2	3%	1	5%	9	2%
7	8	2%	2	3%	1	5%	11	3%
8	5	2%	3	4%	0	0%	8	2%
9	4	1%	4	6%	0	0%	8	2%
10	3	1%	1	1%	0	0%	4	1%
11	3	1%	1	1%	0	0%	4	1%
12	2	1%	2	3%	0	0%	4	1%
13	4	1%	4	6%	2	10%	10	2%
14	1	0%	0	0%	0	0%	1	0%
15	1	0%	0	0%	0	0%	1	0%
16	3	1%	2	3%	0	0%	5	1%
17	1	0%	0	0%	0	0%	1	0%
18	1	0%	0	0%	0	0%	1	0%
19	0	0%	2	3%	0	0%	2	0%
23	1	0%	1	1%	0	0%	2	0%
24	0	0%	2	3%	0	0%	2	0%
25	1	0%	0	0%	0	0%	1	0%
27	1	0%	0	0%	0	0%	1	0%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

**Tabelle A.7 Ansiedlung der Aufgabenbereiche des SGB II – ARGE n und zkt im Vergleich,
31.10.2007**

Ansiedlung Zuständigkeitsbereiche in der SGB II-Einheit	ARGE n		zkt		Gesamt	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Erstkontakt/ Antragsannahme						
Innerhalb der ARGE	331	100%	48	70%	379	95%
Außerhalb der ARGE und der Verwaltung des kommunalen SGB II-Trägers (z.B. kommunale Beschäftigungsgesellschaft als Eigenbetrieb oder GmbH)	0	0%	8	12%	8	2%
Nur für Landkreise: bei kreisangehörigen Gemeinden	2	1%	23	33%	25	6%
Eingliederungsleistungen Ü25						
Innerhalb der ARGE	331	100%	55	80%	386	97%
Außerhalb der ARGE und der Verwaltung des kommunalen SGB II-Trägers (z.B. kommunale Beschäftigungsgesellschaft als Eigenbetrieb oder GmbH)	4	1%	14	20%	18	5%
Nur für Landkreise: bei kreisangehörigen Gemeinden	1	0%	8	12%	9	2%
Eingliederungsleistungen U25						
Innerhalb der ARGE	330	100%	51	74%	381	95%
Außerhalb der ARGE und der Verwaltung des kommunalen SGB II-Trägers (z.B. kommunale Beschäftigungsgesellschaft als Eigenbetrieb oder GmbH)	5	2%	18	26%	23	6%
Nur für Landkreise: bei kreisangehörigen Gemeinden	1	0%	8	12%	9	2%
Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts						
Innerhalb der ARGE	331	100%	49	71%	380	95%
Außerhalb der ARGE und der Verwaltung des kommunalen SGB II-Trägers (z.B. kommunale Beschäftigungsgesellschaft als Eigenbetrieb oder GmbH)	1	0%	5	7%	6	2%
Nur für Landkreise: bei kreisangehörigen Gemeinden	1	0%	18	26%	19	5%
Arbeitsplatzakquise						
Innerhalb der ARGE	310	94%	50	72%	360	90%
Außerhalb der ARGE und der Verwaltung des kommunalen SGB II-Trägers (z.B. kommunale Beschäftigungsgesellschaft als Eigenbetrieb oder GmbH)	30	9%	18	26%	48	12%
Nur für Landkreise: bei kreisangehörigen Gemeinden	0	0%	7	10%	7	2%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Tabelle A.8 Bewertung verschiedener Aspekte der Umsetzung des SGB II in der SGB II-Einheit – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 31.10.2007

Bewertung der Umsetzung folgender Aspekte in der SGB II-Einheit	31.10.2007							
	ARGEn		zkT		gAw		Gesamt	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Etablierung und Umsetzung von Chancengleichheit/Gender Mainstreaming im Hinblick auf Beratung, Betreuung und Eingliederung der SGB II-Kunden/innen								
Sehr gut	20	6%	9	13%	1	5%	30	7%
Gut	105	32%	38	55%	8	38%	151	36%
Befriedigend	160	48%	21	30%	9	43%	190	45%
Ausreichend	32	10%	1	1%	2	10%	35	8%
Mangelhaft	14	4%	0	0%	1	5%	15	4%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%
Funktionsfähigkeit der Integrationssoftware								
Sehr gut	4	1%	7	10%	2	10%	13	3%
Gut	77	23%	27	39%	6	29%	110	26%
Befriedigend	151	46%	26	38%	13	62%	190	45%
Ausreichend	87	26%	7	10%	0	0%	94	22%
Mangelhaft	12	4%	2	3%	0	0%	14	3%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%
Funktionsfähigkeit der Leistungssoftware								
Sehr gut	0	0%	10	14%	0	0%	10	2%
Gut	16	5%	36	52%	3	14%	55	13%
Befriedigend	83	25%	20	29%	12	57%	115	27%
Ausreichend	172	52%	3	4%	6	29%	181	43%
Mangelhaft	60	18%	0	0%	0	0%	60	14%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Tabelle A.9 Einflussmöglichkeiten der Geschäftsführung der SGB II-Einheit hinsichtlich der folgenden angeführten Sachverhalte – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007

Einflussmöglichkeiten der Geschäftsleitung der SGB II-Stelle auf folgende Sachverhalte	2007							
	ARGEn		zkT		gAw		Gesamt	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Grundsätzliche Umgestaltung der Organisationsstruktur								
Sehr geringen Einfluss	20	6%	2	3%	3	14%	25	6%
Geringen Einfluss	71	21%	5	7%	4	19%	80	19%
Mittleren Einfluss	96	29%	14	20%	5	24%	115	27%
Hohen Einfluss	111	34%	30	43%	3	14%	144	34%
Sehr hohen Einfluss	33	10%	18	26%	6	29%	57	14%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%
Umgestaltung von Details der Organisationsstruktur								
Sehr geringen Einfluss	3	1%	1	1%	0	0%	4	1%
Geringen Einfluss	13	4%	0	0%	1	5%	14	3%
Mittleren Einfluss	50	15%	4	6%	4	19%	58	14%
Hohen Einfluss	150	45%	24	35%	3	14%	177	42%
Sehr hohen Einfluss	115	35%	40	58%	13	62%	168	40%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%
Arbeitsmarktprogramm/Strategische Zielsetzung								
Sehr geringen Einfluss	3	1%	1	1%	0	0%	4	1%
Geringen Einfluss	7	2%	1	1%	0	0%	8	2%
Mittleren Einfluss	46	14%	6	9%	2	10%	54	13%
Hohen Einfluss	185	56%	27	39%	6	29%	218	52%
Sehr hohen Einfluss	90	27%	34	49%	13	62%	137	33%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%
Maßnahmenplanung/Einkauf von Maßnahmen bei freien Trägern/Ausschreibungen								
Sehr geringen Einfluss	3	1%	1	1%	0	0%	4	1%
Geringen Einfluss	6	2%	1	1%	0	0%	7	2%
Mittleren Einfluss	31	9%	4	6%	3	14%	38	9%
Hohen Einfluss	151	46%	24	35%	7	33%	182	43%
Sehr hohen Einfluss	140	42%	39	57%	11	52%	190	45%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%

Fortsetzung Tabelle A.9

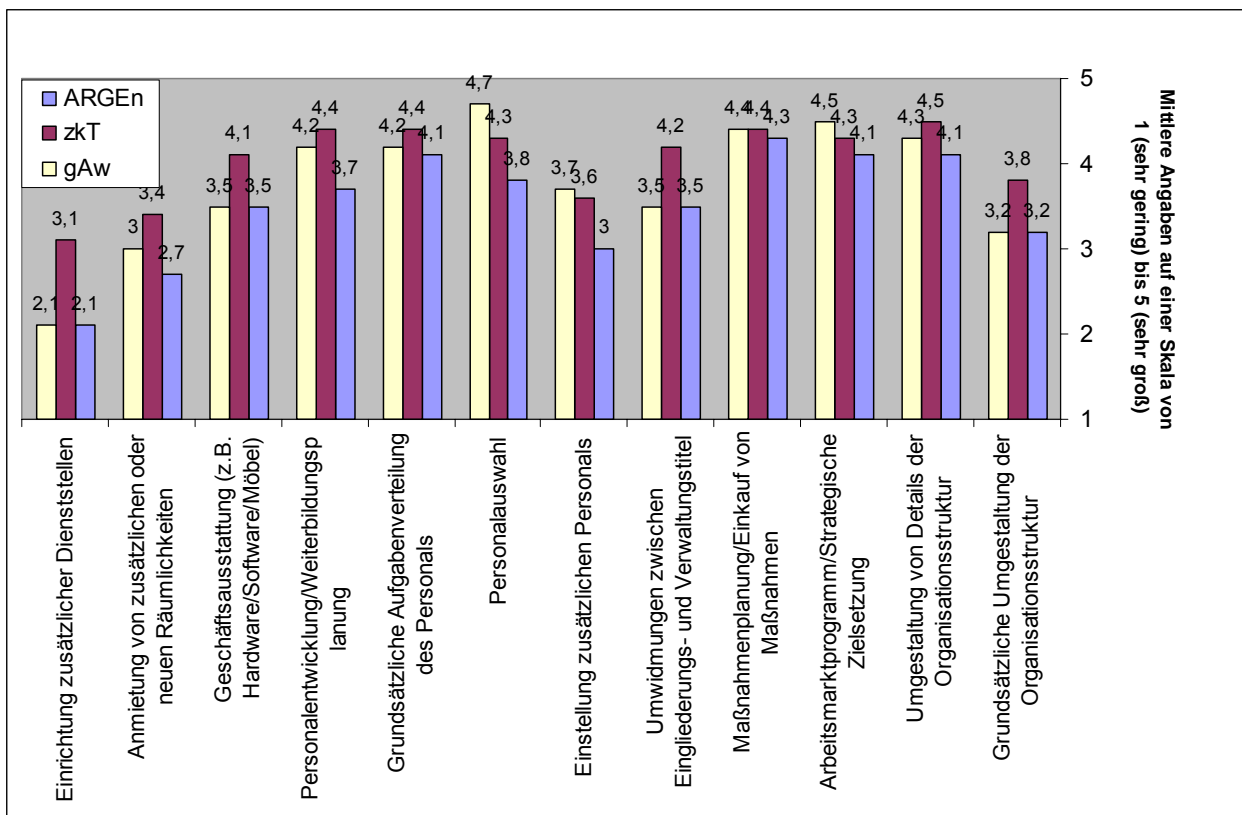
Umwidmungen zwischen Eingliederungs- und Verwaltungstitel im Haushalt								
Sehr geringen Einfluss	17	5%	1	1%	2	10%	20	5%
Geringen Einfluss	35	11%	1	1%	1	5%	37	9%
Mittleren Einfluss	94	28%	13	19%	6	29%	113	27%
Hohen Einfluss	134	40%	25	36%	8	38%	167	40%
Sehr hohen Einfluss	51	15%	29	42%	4	19%	84	20%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%
Einstellung zusätzlichen Personals								
Sehr geringen Einfluss	35	11%	5	7%	0	0%	40	10%
Geringen Einfluss	70	21%	5	7%	4	19%	79	19%
Mittleren Einfluss		33%	21	30%	3	14%	132	31%
Hohen Einfluss	91	27%	21	30%	9	43%	121	29%
Sehr hohen Einfluss	27	8%	17	25%	5	24%	49	12%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%
Personalauswahl								
Sehr geringen Einfluss	6	2%	0	0%	0	0%	6	1%
Geringen Einfluss	21	6%	4	6%	0	0%	25	6%
Mittleren Einfluss	75	23%	8	12%	2	10%	85	20%
Hohen Einfluss	146	44%	22	32%	2	10%	170	40%
Sehr hohen Einfluss	83	25%	35	51%	17	81%	135	32%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%
Grundsätzliche Aufgabenverteilung des Personals								
Sehr geringen Einfluss	2	1%	0	0%	0	0%	2	0%
Geringen Einfluss	20	6%	1	1%	3	14%	24	6%
Mittleren Einfluss	46	14%	4	6%	1	5%	51	12%
Hohen Einfluss	149	45%	28	41%	6	29%	183	43%
Sehr hohen Einfluss	114	34%	36	52%	11	52%	161	38%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%
Personalentwicklung/Weiterbildungsplanung für das Personal								
Sehr geringen Einfluss	9	3%	0	0%	0	0%	9	2%
Geringen Einfluss	26	8%	2	3%	0	0%	28	7%
Mittleren Einfluss	86	26%	5	7%	4	19%	95	23%
Hohen Einfluss	139	42%	26	38%	8	38%	173	41%
Sehr hohen Einfluss	71	21%	36	52%	9	43%	116	28%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%

Fortsetzung Tabelle A.9

Geschäftsausstattung (z.B. Hardware/Software/Möbel)								
Sehr geringen Einfluss	8	2%	0	0%	0	0%	8	2%
Geringen Einfluss	44	13%	4	6%	4	19%	52	12%
Mittleren Einfluss	106	32%	11	16%	5	24%	122	29%
Hohen Einfluss	124	37%	29	42%	9	43%	162	38%
Sehr hohen Einfluss	49	15%	25	36%	3	14%	77	18%
Gesamt	331	100%	69	100%	21	100%	421	100%
Anmietung von zusätzlichen oder neuen Räumlichkeiten								
Sehr geringen Einfluss	49	15%	7	10%	2	10%	58	14%
Geringen Einfluss	94	29%	6	9%	6	29%	106	25%
Mittleren Einfluss	101	31%	18	26%	5	24%	124	30%
Hohen Einfluss	68	21%	26	38%	6	29%	100	24%
Sehr hohen Einfluss	16	5%	12	17%	2	10%	30	7%
Gesamt	328	100%	69	100%	21	100%	418	100%
Einrichtung zusätzlicher Dienststellen								
Sehr geringen Einfluss	123	38%	9	13%	9	43%	141	34%
Geringen Einfluss	75	23%	11	16%	5	24%	91	22%
Mittleren Einfluss	95	29%	23	33%	4	19%	122	29%
Hohen Einfluss	27	8%	17	25%	1	5%	45	11%
Sehr hohen Einfluss	5	2%	9	13%	2	10%	16	4%
Gesamt	325	100%	69	100%	21	100%	415	100%

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Abbildung A.9-1 Einflussmöglichkeiten der Geschäftsführung der SGB II-Einheit hinsichtlich der folgenden angeführten Sachverhalte (arithmetisches Mittel) – Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich, 2007



Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008, IAW-Berechnungen.

Tabelle A.10 Gründe für einen Wechsel auf der 1. Ebene der Organisationstypologie

Gründe für einen Wechsel zum generalisierten Fallmanagement-Ansatz	Gründe für einen Wechsel zum spezialisierten Fallmanagement-Ansatz
Größe der SGB II-Einheit ließ keine Spezialisierung der Aufgaben zu. Zu wenige Fälle für Spezialisierung.	
Beseitigung von personellen oder qualifikatorischen Engpässen Qualifizierungen/Schulungen um hohen Personalanforderungen gerecht zu werden, waren abgeschlossen.	Unzureichende Personalsituation ermöglichte bisher keine Durchführung eines spezialisierten Fallmanagement-Ansatzes. Zu wenig qualifizierte Fallmanager um einen spezialisierten Fallmanagement-Ansatz durchzuführen. Beseitigung dieser bisherigen Kapazitätsprobleme durch Neueinstellungen oder Hinzuziehung externer Dritter ermöglicht die Einführung des spezialisierten Fallmanagement-Ansatzes.
FM teilweise bisher eingekauft	FM jetzt eingekauft
Zusammensetzung des Kundenstamms macht den Einsatz eines generalisierten Fallmanagement-Ansatzes nötig, denn die Kunden/innen, die bis jetzt noch nicht vermittelt werden konnten, sind meist Kunden/innen mit multiplen Vermittlungshemmnissen, die alle Fallmanagement benötigen	Zusammensetzung des Kundenstamms macht den Einsatz eines spezialisierten Fallmanagement-Ansatzes nötig. Fallmanagement-Spezialisten können sich auf die Betreuung von Kunden/innen mit multiplen Vermittlungshemmnissen konzentrieren. Dort ist gezielte Betreuung erforderlich, die nicht unmittelbar das Ziel einer Integration in den 1. AM hat.
Ziel der Komplettbetreuung von Bedarfsgemeinschaften besser mit generalisiertem Ansatz realisierbar	Durch eine Umstellung auf den spezialisierten Fallmanagement-Ansatz wird eine effektivere Betreuung der Kunden/innen möglich. Bessere Abstimmung auf die Bedarfe der zu vermittelnden Personen. Die Zeitfenster und die Zahl der zu betreuenden Hilfebedürftigen der spezialisierten Vermittler sind auf den entsprechenden Personenkreis zugeschnitten und spezielle Netzwerke wurden aufgebaut. Nicht jeder Kunde braucht Fallmanagement.
Leistungsgewährung trat in den Hintergrund	Notwendiger Betreuungsschlüssel erst später sichergestellt. (Hintergrund: Spezialisierte FM haben weniger Kunden/innen)
Arbeitsmarktfremere Personen wurden zunächst zurückgestellt.	Entscheidung für ein Geschäftsmodell der BA
Personelle Entwicklung: Wegfall von spezialisierten Fallmanagern	Personelle Entwicklung: Mehr Vermittler vorhanden. Fallmanager können sich auf schwierige Kunden/innen konzentrieren.
Tarifliche Gründe	Tarifliche Gründe

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008.

Tabelle A.11 Gründe für einen Wechsel auf der 2. Ebene der Organisationstypologie

Gründe für einen Wechsel zur Integration der Vermittlung	Gründe für einen Wechsel zur Spezialisierung der Vermittlung
Bessere Qualifikation und Personalausstattung ermöglicht eine Integration der Vermittlung in das Fallmanagement.	Fallmanager sollen sich auf Kernkompetenzen (z.B.: Herstellung der Vermittlungsfähigkeit) konzentrieren.
Organisatorische Umstrukturierungen entlasten Fallmanager anderweitig, daher ist nun eine integrierte Arbeitsvermittlung praktikierbar.	Übertragung der Vermittlung an den Arbeitgeberservice
Integration der Vermittlung vermeidet Schnittstellen zwischen Aktivierung und Vermittlung („Betreuung aus einer Hand“), bessere Kundenkenntnis	Entscheidung für ein Geschäftsmodell der BA
Durch eine klare Zuordnung von Kunden/innen und die Neueinstellungen von Arbeitsvermittlern, die sich verstärkt um Nicht-Fallmanagement-Kunden/innen kümmern, konnten Fallmanager entlastet werden und so zusätzlich die Arbeitsvermittlung für die ihnen zugeordneten Kundengruppen vornehmen.	Feste Ansprechperson für Arbeitgeber
Geringere Vermittlungschancen von SGB II-Kunden/innen in einem gemeinsamen Arbeitgeberservice mit der AA führten dazu, die Vermittlung zu integrieren.	Personelle Aufstockung von Arbeitsvermittlern/innen, die eine Trennung zwischen Fallmanagement und Vermittlung möglich macht. Demnach werden Kunden/innen, deren Vermittlungshemmnisse abgebaut worden sind zur Vermittlung an einen Arbeitsvermittler abgegeben (klare Trennung zwischen Fallmanagement und Vermittlung).
Ganzheitlicher Ansatz, indem Fallmanagement und Vermittlung aus einer Hand erfolgen.	Einführung des Betreuungsstufenkonzeptes führte zu einer Spezialisierung der Vermittlung.

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008.

Tabelle A.12 Gründe für einen Wechsel auf der 3. Ebene der Organisationstypologie

Gründe für einen Wechsel zur Integration der Leistungssachbearbeitung	Gründe für einen Wechsel zur Spezialisierung der Leistungssachbearbeitung
Erst nach entsprechender Schulung der Mitarbeiter konnte die Leistungssachbearbeitung integriert erfolgen.	Bei integrierter Leistungssachbearbeitung Überforderung der Mitarbeiter . Komplexität des Leistungsrechts zu hoch; durch eine Spezialisierung der LSB konnte die Qualität der Antragsbearbeitung/ Leistungsbearbeitung verbessert werden.
Ziel einer Entlastung der Spezialisten für LSB durch Klärung der Fragen zur LSB durch die Mitarbeiter in der Eingangszone oder Mitarbeiter im Bereich Eingliederungsleistungen	Gefahr der Vernachlässigung des Fallmanagements und der Arbeitsvermittlung im integrierten Ansatz
	Aufgrund der hohen Betreuungsquoten ist eine integrierte LSB nicht möglich.
	Es war schwierig im integrierten Ansatz klaren Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche klar abzugrenzen.
	Die komplexe Handhabung der zwingend zu nutzenden EDV machte eine integrierte LSB unmöglich.

Quelle: IAW-SGB II-Organisationserhebung, Welle 2008.